BOLETIM GLOBAL DO CENTRO DE ESTUDOS EM POLÍTICA GLOBAL DO INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA

SGAS Quadra 607 - Módulo 49 - Via L2 Sul
Brasília -DF CEP: 70200-670

Súmario

Boletim Global nº 7 – Resumo 3

Introdução – Carolina e Rafael 4

Multilateralismo, reforma e bastidores da 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas – Liele Rodrigues da Silva 8

Paz, Segurança e Ordem Internacional na 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas – Letícia Reino e Luiza Nunes 16

Apesar dos esforços, refugiados e migrantes ainda correm riscos nas rotas migratórias : discursos da ONU e novos desafios migratórios – Julia Braga Lentini 28

Transição Energética e Minerais Críticos: As Disparidades Econômicas e Socioambientais entre Norte e Sul Global – Leandro Almeida Ramos 33

Perspectiva sobre Inteligência Artificial – *Natália Seifert Grala* 38

Conclusões 50

Multilateralismo sob tensão: conflitos, desigualdades e os desafios da governança global

Multilateralism Under Strain: Conflicts, Inequalities, and the Challenges of Global Governance

Resumo: Esta edição reúne cinco análises sobre os principais debates da 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em setembro de 2026, em um contexto de intensificação das tensões geopolíticas e questionamentos à efetividade do multilateralismo. O primeiro texto examina a crise de legitimidade da ONU, as propostas de reforma institucional e os bastidores das negociações diplomáticas. O segundo aborda os conflitos internacionais e os desafios à manutenção da paz e da segurança coletiva. O terceiro discute a vulnerabilidade de migrantes e refugiados, destacando os riscos das rotas migratórias e as limitações dos mecanismos de proteção humanitária. O quarto analisa as desigualdades econômicas e socioambientais associadas à transição energética e à exploração de minerais críticos entre o Norte e o Sul Global. Por fim, o quinto examina as disputas em torno da governança internacional da inteligência artificial e os desafios de sua regulação multilateral. Em conjunto, os artigos evidenciam as tensões entre soberania, interesses nacionais e cooperação internacional, apontando para a necessidade de fortalecer a capacidade das instituições multilaterais de transformar compromissos em respostas concretas.

Palavras-chave: multilateralismo; Organização das Nações Unidas; 81ª Assembleia Geral; governança global; paz e segurança internacionais; migração; direitos humanos; transição energética; minerais críticos; inteligência artificial.

Abstract: *This edition brings together five analyses of the main debates of the 81st United Nations General Assembly, held in September 2026, against a backdrop of rising geopolitical tensions and growing questions about the effectiveness of multilateralism. The first article examines the UN's crisis of legitimacy, institutional reform proposals, and the dynamics of diplomatic negotiations behind the scenes. The second addresses international conflicts and the challenges of maintaining peace and collective security. The third discusses the vulnerability of migrants and refugees, highlighting the risks associated with migration routes and the limitations of humanitarian protection mechanisms. The fourth analyzes the economic and socio-environmental inequalities linked to the energy transition and the exploitation of critical minerals between the Global North and the Global South. Finally, the fifth explores disputes surrounding the international governance of artificial intelligence and the challenges of multilateral regulation. Taken together, the articles reveal tensions between sovereignty, national interests, and international cooperation, underscoring the need to strengthen the capacity of multilateral institutions to translate commitments into concrete responses.*

Keywords: *multilateralism; United Nations; 81st General Assembly; global governance; international peace and security; migration; human rights; energy transition; critical minerals; artificial intelligence.*

Introdução

A 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em setembro de 2026, ocorreu em um cenário internacional marcado pela intensificação dos conflitos armados, pelo aprofundamento das disputas geopolíticas e por crescentes questionamentos acerca da efetividade das instituições multilaterais. Em meio a transformações políticas, econômicas, tecnológicas e ambientais, os debates evidenciaram os desafios enfrentados pela Organização das Nações Unidas (ONU) para conciliar interesses nacionais, promover a cooperação entre os Estados e oferecer respostas concretas às demandas da comunidade internacional.

Mais do que um espaço de pronunciamentos diplomáticos, a Assembleia Geral constitui um importante fórum de diálogo e manifestação das diferentes perspectivas sobre a ordem internacional. Os discursos de chefes de Estado, representantes governamentais e organismos internacionais revelam não apenas prioridades políticas, mas também divergências sobre soberania, segurança coletiva, desenvolvimento sustentável e governança global. Ao mesmo tempo, as negociações e iniciativas desenvolvidas paralelamente às sessões formais demonstram que o multilateralismo permanece indispensável, ainda que sua legitimidade e sua capacidade de produzir resultados sejam constantemente colocadas à prova.

É nesse contexto que se insere a sétima edição do Boletim do Centro de Estudos de Política e Governança (CEPG), dedicada à análise dos principais temas que marcaram a 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas. A publicação reúne cinco artigos que, a partir de diferentes perspectivas, examinam questões centrais da agenda internacional contemporânea, articulando acontecimentos recentes, posicionamentos diplomáticos e desafios institucionais. Os trabalhos foram organizados em uma sequência temática que parte das discussões sobre a crise e a reforma do multilateralismo, avança para os desafios da paz e da segurança internacionais, aborda a proteção de migrantes e refugiados e as desigualdades associadas à transição energética, e se encerra com as perspectivas de governança internacional da inteligência artificial.

Abrindo esta edição, Liele Rodrigues, no artigo “Multilateralismo, reforma e bastidores da 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas”, apresenta uma análise dos desafios enfrentados pela ONU em um contexto de crescente fragmentação política e questionamentos à cooperação internacional. O texto examina as tensões entre multilateralismo e unilateralismo, as diferentes concepções de soberania presentes nos discursos diplomáticos e as iniciativas voltadas à

reforma institucional da Organização. Ao incorporar relatos de participantes que acompanharam presencialmente a Semana de Alto Nível, a autora também oferece uma perspectiva sobre os bastidores da diplomacia multilateral, evidenciando a importância das negociações desenvolvidas para além das sessões plenárias. A análise destaca, sobretudo, a distância que pode existir entre os compromissos anunciados e sua efetiva implementação, convidando à reflexão sobre a capacidade das instituições internacionais de transformar discursos em resultados concretos.

Na sequência, Letícia Reino e Luiza Nunes, no artigo “Paz, Segurança e Ordem Internacional na 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas”, aprofundam a discussão sobre uma das principais finalidades da ONU: a manutenção da paz e da segurança internacionais. A partir da análise de discursos de diferentes lideranças mundiais, as autoras examinam os posicionamentos relacionados aos conflitos contemporâneos, às disputas de soberania e aos limites dos mecanismos de segurança coletiva. O trabalho evidencia como as divergências entre interesses nacionais e compromissos multilaterais dificultam a construção de respostas coordenadas diante de crises internacionais. Ao abordar questões relacionadas à legitimidade do uso da força, à aplicação do Direito Internacional e às transformações nas relações de poder, o artigo contribui para compreender os desafios enfrentados pela Organização na preservação de sua credibilidade e de sua capacidade de atuação.

A discussão sobre os conflitos internacionais conduz à dimensão humanitária das crises contemporâneas, abordada por Julia Braga Lentini no artigo “Apesar dos esforços, refugiados e migrantes ainda correm riscos nas rotas migratórias: discursos da ONU e novos desafios migratórios”. A autora examina as vulnerabilidades enfrentadas por migrantes e refugiados ao longo de seus deslocamentos, especialmente diante da atuação de redes criminosas, da precariedade das rotas migratórias e das dificuldades de coordenação entre os Estados. A partir das discussões promovidas pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) e da análise de episódios recentes, o texto destaca a necessidade de fortalecer mecanismos de proteção e assistência humanitária. O artigo ressalta que a governança migratória deve ultrapassar a perspectiva do controle de fronteiras, incorporando políticas públicas capazes de assegurar direitos e reduzir os riscos enfrentados pelas populações em movimento.

Ampliando o debate para os desafios econômicos e socioambientais da governança internacional, Leandro Almeida Ramos, no artigo “Transição Energética e Minerais Críticos: As Disparidades Econômicas e Socioambientais entre Norte e Sul Global”, analisa as desigualdades associadas à crescente demanda por recursos estratégicos necessários à descarbonização da

economia. O autor demonstra como a transição energética, embora fundamental para o enfrentamento da crise climática, também pode reproduzir assimetrias históricas entre países produtores de matérias-primas e aqueles que concentram capacidades tecnológicas e industriais. Ao examinar as discussões sobre soberania, financiamento climático e exploração de minerais críticos, o trabalho evidencia a importância de conciliar os objetivos ambientais com o desenvolvimento econômico e a justiça social. A reflexão reforça que uma transição verdadeiramente sustentável exige mecanismos de cooperação capazes de distribuir de maneira mais equilibrada seus benefícios e custos.

Encerrando a edição, Natália Seifert Grala, no artigo “Perspectiva sobre Inteligência Artificial”, dedica-se a um dos temas emergentes mais relevantes da agenda internacional: a governança das novas tecnologias. A autora examina as diferentes posições dos Estados quanto à criação de mecanismos regulatórios para a inteligência artificial, destacando as tensões entre a defesa de normas multilaterais, a preservação da soberania regulatória e os interesses estratégicos relacionados ao desenvolvimento tecnológico. Ao analisar iniciativas conduzidas pelas Nações Unidas e os debates sobre segurança, inovação e responsabilidade institucional, o artigo evidencia as dificuldades de estabelecer parâmetros comuns em um cenário de acelerada transformação tecnológica. A discussão aponta para a necessidade de desenvolver mecanismos de governança capazes de acompanhar esses avanços, sem desconsiderar seus impactos sobre os direitos humanos, a segurança internacional e as desigualdades entre os Estados.

Embora dedicados a temas distintos, os cinco artigos apresentam importantes pontos de convergência. A crise do multilateralismo, os desafios à segurança coletiva, a proteção de populações vulneráveis, as desigualdades na transição energética e a regulação da inteligência artificial revelam diferentes dimensões de uma mesma questão: a dificuldade de construir respostas coletivas em um sistema internacional caracterizado por interesses divergentes e profundas assimetrias de poder. Nesse sentido, os trabalhos demonstram que os desafios contemporâneos não podem ser compreendidos isoladamente, pois envolvem relações cada vez mais complexas entre política, economia, tecnologia, meio ambiente e direitos humanos.

As análises reunidas nesta edição também evidenciam que a efetividade da cooperação internacional não depende exclusivamente da existência de instituições ou da celebração de compromissos formais. Sua legitimidade está diretamente relacionada à capacidade de traduzir princípios e objetivos compartilhados em medidas concretas, capazes de responder às necessidades dos Estados e das populações. A 81ª Assembleia Geral, nesse sentido, constitui

um importante retrato das tensões que atravessam a ordem internacional contemporânea, mas também das possibilidades de diálogo e articulação que permanecem abertas no âmbito multilateral.

Ao reunir essas contribuições, o Centro de Estudos de Política e Governança reafirma seu compromisso com a produção e a divulgação de análises acadêmicas sobre temas relevantes da política internacional. A presente edição busca estimular uma leitura crítica dos acontecimentos contemporâneos, valorizando a pluralidade de perspectivas e a reflexão sobre os limites e as possibilidades das instituições internacionais.

Espera-se, assim, que os textos contribuam para aprofundar a compreensão dos desafios enfrentados pelas Nações Unidas e para fomentar o debate sobre os caminhos possíveis para uma ordem internacional mais cooperativa, representativa e comprometida com a promoção da paz, dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável.

Boa leitura!

Carolina Vicente Cesetti e Rafael Gomes França

Liele Rodrigues da Silva

1 Multilateralismo Sob Tensão

A 81ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas foi aberta em 8 de setembro de 2026 sob a presidência de Khalilur Rahman, ex-chanceler de Bangladesh, com o tema "Restaurar a confiança, gerir a transformação: uma ONU que entrega resultados para todos". Rahman afirmou na posse que a confiança só será recuperada se a Organização provar, por resultados concretos, que serve aos oito bilhões de pessoas em cujo nome atua . A reunião ocorreu durante a atual guerra entre Estados Unidos e Irã, no quinto ano da guerra na Ucrânia e em período de debate para escolha do sucessor, ou sucessora, de António Guterres.8

O multilateralismo pode ser entendido como um modelo de cooperação em que três ou mais países atuam de forma coordenada em torno de interesses, problemas ou regras comuns. Sua premissa é a de que certos desafios, como pandemias, mudança do clima e comércio, ultrapassam a capacidade de resposta de qualquer Estado isolado. O modelo opera por meio de diálogo contínuo, busca de consenso e construção de normas compartilhadas, e tem na Carta da ONU seus princípios de referência, entre eles a igualdade soberana dos Estados, a solução pacífica de controvérsias e os limites ao uso da força. Uma de suas funções é impedir que as regras globais sejam definidas apenas pelos países mais fortes, o que o coloca em oposição direta ao unilateralismo. Em 2026, a dimensão formal desse modelo permaneceu de pé, pois os Estados continuaram a se reunir em Nova York em grande número. O que se desgastou foi a confiança nas regras comuns, à medida que tensões geopolíticas, guerras e disputas comerciais abriram espaço para barganhas transacionais. Esse desgaste se manifesta em duas frentes quando analisamos a ONU: a capacidade da instituição de entregar resultados e quem de fato decide dentro dela.

2 O Palco: Lula, Trump E Duas Soberanias

Por tradição, o Brasil abre o Debate Geral. Em 22 de setembro, Lula ocupou a tribuna pela décima vez e afirmou que aquele era o momento mais crítico das Nações Unidas desde 2003, que a credibilidade da Organização nunca estivera tão baixa e que os Estados eram reféns do imobilismo do Conselho de Segurança. O veto foi descrito como "vício de origem da Carta". O núcleo normativo do discurso apareceu numa escolha entre multilateralismo ou unilateralismo, democracia ou extremismo e soberania ou subordinação. A partir dessa moldura, o presidente

tratou de Gaza, do Tribunal Penal Internacional, da Ucrânia, da América Latina, afirmando que "o Brasil não cabe no quintal de ninguém", da crise da OMC, do clima e da regulação da inteligência artificial no âmbito da ONU.

A postura retoma uma linha de longa duração da política externa brasileira. Desde o Barão do Rio Branco, a diplomacia do país construiu uma tradição de mediação e diálogo, preservada mesmo diante das mudanças de governo e de agenda política. Essa trajetória sustenta a posição do Brasil como uma das principais vozes do Sul Global, papel que Lula buscou ocupar desde o retorno à tribuna da ONU em 2023, quando analistas descreveram seu discurso como o de um chefe de Estado interessado em se projetar como líder dos países em desenvolvimento. Em 2026, a imprensa internacional voltou a apontar o Brasil como possível ponte entre a União Europeia e as Américas, num equilíbrio entre os BRICS e os parceiros europeus.

Trump discursou no mesmo dia e combinou elogio pontual com hostilidade estrutural. Afirmou que a ONU tem enorme potencial e elogiou o Conselho de Segurança pela resolução que condenou os ataques iranianos à navegação comercial. Defendeu o uso da força no Irã e na Venezuela, sob o argumento de que a comunidade internacional seria incapaz de lidar com essas ameaças, e rejeitou qualquer esquema global de controle da inteligência artificial. O resultado é um multilateralismo seletivo diante a organização, que valoriza a ONU quando ela ratifica preferências americanas e a deslegitima quando ela regula.

Os dois discursos recorrem à soberania como valor central, com sentidos opostos. Para Lula, a soberania é protegida por regras comuns. Para Trump, ela consiste na liberdade de agir sem essas regras. A inteligência artificial tornou a oposição visível, pois um pediu regulação multilateral e o outro a recusou.

3 Os Corredores: O Que Os Relatos Revelam

Esta seção se apoia em relatos em áudio de quatro pessoas que acompanharam presencialmente a Semana de Alto Nível, cujas identidades foram preservadas. O Interlocutor A é diplomata brasileiro com longa trajetória multilateral, o Interlocutor B é servidor de ministério setorial da comitiva brasileira, o Interlocutor C é acadêmico brasileiro das áreas de governança e integridade, e o Interlocutor D é diplomata latino-americano. O uso desses relatos se ampara na virada prática das Relações Internacionais (ADLER; POULIOT, 2011) e na etnografia diplomática (NEUMANN, 2012), que tratam as rotinas e conversas dos diplomatas como dado legítimo de análise.

Os relatos convergem na percepção de que a Assembleia acontece sobretudo fora do plenário. Segundo o Interlocutor B, os discursos dos chefes de Estado “meio que fecham os trabalhos que já começaram muito antes”, conduzidos pela missão e pelo Itamaraty, e a maior parte da comitiva sequer tem acesso à sala da plenária. A agenda real se distribui por eventos paralelos promovidos por missões, organismos internacionais, think tanks e pelo setor privado, somados à Semana do Clima, de modo que praticamente todo tema encontra algum espaço de discussão. O Interlocutor C descreve o fenômeno como a distância entre a diplomacia dos discursos e a diplomacia da negociação.

O Interlocutor A dimensiona a presença brasileira. Em 2026, o país recebeu cerca de 320 convites para eventos e encontros, contra aproximadamente 270 no ano anterior, e o chanceler participou de quase quarenta atividades em uma semana, entre elas 21 encontros bilaterais. Entre as iniciativas citadas estão o copatrocínio da Parceria pelo Multilateralismo, o Direito Internacional e a Paz (P4M), lançada pela União Europeia, eventos sobre direito internacional humanitário, o lançamento do Painel Internacional sobre Desigualdade e uma ministerial da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul. Os dados indicam que o Brasil ocupa posição elevada nas hierarquias práticas da diplomacia multilateral, mas também expõem o desafio de converter tantos encontros em resultados.

O Interlocutor C identifica duas forças opostas na sessão, a necessidade de cooperação e a dificuldade de construir confiança num mundo polarizado. A ONU segue singular na capacidade de reunir países com posições muito diferentes, mas a força dos discursos supera a disposição dos governos em assumir compromissos. Daí o critério que o interlocutor propõe para avaliar cada pronunciamento.

O governo que está invocando essa regra aceita essa mesma regra quando ela contraria os seus interesses? [...] A coerência, ainda mais em matéria internacional, é um critério essencial para poder avaliar a credibilidade de uma posição a nível global (INTERLOCUTOR C, relato em áudio, set. 2026).

O mesmo interlocutor lembra que ter voz na tribuna não equivale a ter poder sobre os resultados, pois os países chegam à Assembleia com capacidades muito desiguais de negociação e pressão. O Interlocutor D, por sua vez, aponta como temas dominantes, o Oriente Médio, a Ucrânia e o Sudão, além do clima e da inteligência artificial, novidade do ano. Para ele, a fragmentação de visões reflete a multipolaridade e opõe Estados de orientação realista a Estados de orientação institucionalista, o que coloca o próprio multilateralismo sob tensão. Ainda assim, há convergência sobre a necessidade de reforma, e a Assembleia segue, nas

palavras do interlocutor, como a ágora política internacional por excelência, onde todos ainda se encontram.

O relato do Interlocutor C termina com uma agenda para o período posterior à Semana de Alto Nível. As perguntas que importam, segundo o interlocutor, dizem respeito aos prazos de execução dos compromissos anunciados, aos recursos e mecanismos que os acompanham e a quem responde pelo descumprimento. A advertência tem valor analítico, pois desloca a avaliação da ONU do momento dos discursos para o momento da implementação. O mesmo relato lembra que a Organização não se resume ao Conselho de Segurança e que agências como o UNICEF e a FAO mantêm trabalho de grande relevância, embora o sistema tenha sido desenhado para responder a outro mundo. Os quatro relatos convergem, assim, em três pontos. A ONU permanece um espaço de encontro sem substituto, enfrenta um déficit de entrega e abriga, sob a igualdade formal entre os Estados, uma profunda desigualdade de influência.

4 UN80, Reforma e Capacidade De Entrega

A Iniciativa UN80, lançada por Guterres em março de 2025 em meio a uma crise de liquidez, organiza-se em três eixos, que tratam de eficiências no Secretariado, revisão de mandatos e mudanças estruturais no sistema . Seus efeitos mais visíveis são orçamentários. O orçamento do Secretariado para 2026 trouxe redução superior a 9% nos recursos e de 21% nos postos em relação a 2025 , e o pilar de direitos humanos perdeu 117 postos de trabalho . A resolução 80/251 fixou um cronograma de revisão de mandatos que se estende até março de 2027 .

A reforma recebeu críticas de naturezas distintas. Analistas do International Peace Institute a classificaram como uma reforma performática, conduzida por um Secretário-Geral em fim de mandato para demonstrar capacidade de resposta à crise (IPI GLOBAL OBSERVATORY, 2025). Organizações da sociedade civil apontaram o foco excessivo em austeridade e a ausência de um debate sobre governança e inovação democrática (DEMOCRACY WITHOUT BORDERS, 2026). No próprio Debate Geral, delegações advertiram que a reforma não deveria servir de pretexto para reduzir a presença da ONU nos países e que a eficiência não poderia se tornar sinônimo de recuo.

Guterres reconheceu o limite da estratégia ao observar que a eficiência faz cada dólar render mais, mas não faz surgir o dólar que não foi pago . A frase resume um paradoxo da sessão, pois o governo que mais critica a ineficiência da ONU é também responsável por boa parte da crise financeira, em razão de cortes e retiradas de órgãos do sistema. A UN80 enfrenta a dimensão do desempenho, mas preserva intactos o veto, a composição do Conselho de Segurança e a

lógica de poder na seleção dos dirigentes. O discurso de Lula é revelador nesse ponto, porque concentra a crítica no Conselho e no veto. Os grandes contribuintes tendem a medir a confiança pela eficiência, enquanto boa parte do Sul Global a mede pela representação.

5 A Sucessão De Guterres E A Coerência Do Discurso Brasileiro

A escolha do novo Secretário-Geral condensa a crise de representação. O nome é indicado pelo Conselho de Segurança, sujeito ao veto dos membros permanentes, por meio de sondagens secretas realizadas desde 30 de julho . Pela rotação regional, a vez cabe à América Latina e ao Caribe, e nenhuma mulher ocupou o cargo em 81 anos. A candidatura de Michelle Bachelet foi lançada em fevereiro por Chile, Brasil e México, e Lula declarou na ocasião que era hora de a Organização finalmente ser comandada por uma mulher . O Chile retirou o apoio após a troca de governo e Bachelet deixou a disputa em 21 de setembro, às vésperas do Debate Geral . Na sétima sondagem, em 30 de outubro, a costarriquenha Rebeca Grynspan manteve a liderança .

Na ONU, Lula afirmou que o país constrói um Brasil onde as mulheres não precisam pedir licença para ocupar espaços de poder. O Itamaraty, contudo, nunca foi chefiado por uma mulher, e levantamento da Associação de Mulheres Diplomatas do Brasil com base em 2025 mostra que elas chefiavam apenas 18% dos postos no exterior, 35 de 195. Como a chefia de embaixadas é de livre indicação presidencial, o dado mede diretamente as escolhas do governo. Após a reeleição de Lula, a associação enviou carta aberta pedindo a nomeação inédita de uma chanceler e usou como argumento o próprio discurso na ONU . No Supremo Tribunal Federal, o padrão se repete, pois o presidente indicou apenas homens no terceiro mandato, inclusive para a vaga deixada por Rosa Weber.

O quadro exige nuance. O governo nomeou Maria Laura da Rocha como a primeira mulher na Secretaria-Geral do Itamaraty , e parte da sub-representação decorre de barreiras estruturais da carreira, como a baixa proporção de mulheres aprovadas no concurso de admissão, em média 26% entre 2003 e 2023, quadro que a política de cotas ainda não alterou de forma significativa . As nomeações de livre escolha, porém, dependem apenas da decisão política.

A defesa brasileira de uma mulher na Secretaria-Geral continua legítima, mas perde força persuasiva quando o mesmo critério deixa de orientar as escolhas sob controle direto do governo. A credibilidade do multilateralismo, como sintetizou o Interlocutor C, depende da capacidade de transformar palavras da tribuna em compromissos exequíveis, e isso vale tanto para a ONU quanto para os Estados que cobram dela coerência.

REFERÊNCIAS

ADLER, Emanuel; POULIOT, Vincent. International practices. International Theory, v. 3, n. 1, p. 1-36, 2011.

AS/COA. Lula projeta Brasil como líder do Sul Global e voz a ser ouvida nas questões mundiais. 19 set. 2023. Disponível em: https://www.as-coa.org/articles/lula-projeta-brasil-como-lider-do-sul-global-e-voz-ser-ouvida-nas-questoes-mundiais. Acesso em: 3 nov. 2026.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. Discurso do Presidente Lula na abertura da 81ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. Brasília, 22 set. 2026.

BRASIL 247. Associação pede a Lula mulher à frente das Relações Exteriores. 2026. Disponível em: https://www.brasil247.com/brasil/associacao-pede-a-lula-mulher-a-frente-das-relacoes-exteriores/. Acesso em: 3 nov. 2026.

CENTER ON INTERNATIONAL COOPERATION. High-level week is over, now the real work begins. New York: NYU, 1 out. 2026. Disponível em: https://cic.nyu.edu/resources/high-level-week-is-over-now-the-real-work-begins/. Acesso em: 3 nov. 2026.

DEMOCRACY WITHOUT BORDERS. UN reform advances with deep cuts amid calls for a broader debate. 29 maio 2026. Disponível em: https://www.democracywithoutborders.org/43233/un-reform-advances-with-deep-cuts-amid-calls-for-a-broader-debate/. Acesso em: 3 nov. 2026.

EURONEWS. “Lula vai governar para dentro”, mas a UE pode ser parceira para fugir à pressão dos EUA. 27 out. 2026. Disponível em: https://pt.euronews.com/2026/10/27/lula-vai-governar-para-dentro-mas-a-ue-pode-ser-parceira-para-fugir-a-pressao-dos-eua. Acesso em: 3 nov. 2026.

FIA BUSINESS SCHOOL. O que é multilateralismo? Entenda importância e exemplos. São Paulo: FIA, [s.d.]. Disponível em: https://fia.com.br/blog/o-que-e-multilateralismo/. Acesso em: 3 nov. 2026.

IISD. Update on selection and appointment of new UN Secretary-General. SDG Knowledge Hub, out. 2026. Disponível em: https://sdg.iisd.org/news/update-on-selection-and-appointment-of-new-un-secretary-general-2/. Acesso em: 3 nov. 2026.

INFOMONEY. Lula declara apoio à candidatura de Bachelet para Secretaria-Geral da ONU. fev. 2026. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/mundo/lula-declara-apoio-a-candidatura-de-bachelet-para-secretaria-geral-da-onu/. Acesso em: 3 nov. 2026.

IPI GLOBAL OBSERVATORY. UN80: the Secretary-General's revised budget will do more harm than good. set. 2025. Disponível em: https://theglobalobservatory.org/2025/09/un80-the-secretary-generals-revised-budget-will-do-more-harm-than-good/. Acesso em: 3 nov. 2026.

ISHR. UN80 reform: States endorse slashing of human rights budget. jan. 2026. Disponível em: https://ishr.ch/latest-updates/un80-reform-states-endorse-slashing-of-human-rights-budget/. Acesso em: 3 nov. 2026.

JORNAL DE BRASÍLIA. Cota para mulheres em concurso do Itamaraty praticamente não muda resultado. 2025. Disponível em: https://jornaldebrasilia.com.br/noticias/brasil/cota-para-mulheres-em-concurso-do-itamaraty-praticamente-nao-muda-resultado/. Acesso em: 3 nov. 2026.

NEUMANN, Iver B. At home with the diplomats: inside a European foreign ministry. Ithaca: Cornell University Press, 2012.

NOGUEIRA, Pedro. Maria Laura da Rocha será a primeira mulher a ocupar o cargo de secretária-geral do Itamaraty. CNN Brasil, Brasília, 14 dez. 2022. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/politica/maria-laura-da-rocha-sera-a-primeira-mulher-a-ocupar-o-cargo-de-secretaria-geral-do-itamaraty/. Acesso em: 3 nov. 2026.

O POVO. Rumo ao Itamaraty: por que a diplomacia ainda é importante. 5 jul. 2026. Disponível em: https://mais.opovo.com.br/jornal/etc/2026/07/05/rumo-ao-itamaraty-por-que-a-diplomacia-ainda-e-importante.html. Acesso em: 3 nov. 2026.

ONU NEWS. "A ONU tem um potencial enorme", diz Donald Trump em Assembleia Geral. 22 set. 2026. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2026/09/1854424. Acesso em: 3 nov. 2026.

PASSBLUE. UAE candidate showed mixed results in latest UN Security Council poll. 30 out. 2026. Disponível em: https://passblue.com/2026/10/30/uae-candidate-showed-mixed-results-in-latest-un-security-council-poll/. Acesso em: 3 nov. 2026.

RAHMAN, Khalilur. Statement at the opening of the eighty-first session of the General Assembly. New York, 8 set. 2026. Disponível em: https://www.un.org/pga/81/documents/speeches/opening-statement/. Acesso em: 3 nov. 2026.

RIBEIRO, Caroline. Diplomatas brasileiras enviam carta à Lula e cobram mulher à frente do Itamaraty. Tebet é cotada. DN Brasil, Lisboa, 29 out. 2026. Disponível em:

https://dnbrasil.dn.pt/diplomacia-br/diplomatas-brasileiras-enviam-carta-lula-e-cobram-mulher-frente-do-itamaraty-tebet-cotada. Acesso em: 3 nov. 2026.

UNITED NATIONS. Eighty-first session of the General Assembly. New York: UN, 2026a. Disponível em: https://www.un.org/en/ga/81. Acesso em: 3 nov. 2026.

UNITED NATIONS. UN80 Initiative: progress report. New York: UN, 2026b. Disponível em: https://www.un.org/un80-initiative/en/un80-initiative-progress-report. Acesso em: 3 nov. 2026.

UNITED NATIONS. UN/Guterres UN80 Initiative. UN Audiovisual Library, 3 set. 2026c. Disponível em: https://media.un.org/avlibrary/en/asset/d362/d3623720. Acesso em: 3 nov. 2026.

INTERLOCUTORES A, B, C e D. Relatos em áudio sobre a Semana de Alto Nível da 81ª Assembleia Geral da ONU. Set. 2026. Identidades preservadas.

1 INTRODUÇÃO

A abertura da 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em setembro de 2026, ocorreu em um contexto de intensificação dos conflitos internacionais, disputas geopolíticas e questionamentos à efetividade das instituições multilaterais. Os discursos dos líderes mundiais evidenciaram diferentes interpretações sobre a manutenção da paz, o respeito à soberania dos Estados e a legitimidade dos mecanismos de segurança coletiva. Nesse cenário, surge uma questão central: em que medida as divergências entre os interesses nacionais e os compromissos multilaterais comprometem a capacidade da ONU de responder aos desafios contemporâneos da ordem internacional?

A partir dessa perspectiva, o presente boletim analisa discursos selecionados da 81ª Assembleia Geral, considerando sua relevância para os principais conflitos internacionais e para os debates sobre soberania, distribuição de poder e reforma das instituições multilaterais. Entre as intervenções examinadas, destacam-se as de representantes de países diretamente envolvidos em conflitos, como Israel, Irã, Rússia e Ucrânia, além das posições apresentadas por Estados Unidos, Argentina e países latino-americanos e africanos. A análise também dedica especial atenção ao posicionamento do Brasil e às reflexões do secretário-geral António Guterres sobre os desafios enfrentados pela Organização.

A análise está organizada em dois eixos complementares: os desafios à segurança coletiva, evidenciados pelos conflitos e pelas divergências quanto à aplicação do direito internacional; e as transformações nas relações de poder, soberania e reforma da ordem internacional. Busca-se, assim, compreender como os discursos refletem tanto as limitações do sistema multilateral quanto às possibilidades de cooperação em um cenário marcado por crescentes assimetrias e disputas de poder.

2 GUERRAS E DESAFIOS À SEGURANÇA COLETIVA

Os discursos proferidos durante a abertura da 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas evidenciaram tensões entre a defesa dos interesses nacionais e os compromissos de cooperação multilateral. Mais do que uma oposição entre interesses estatais e ação coletiva, as intervenções revelaram disputas sobre a legitimidade das instituições internacionais, a aplicação seletiva de suas normas e os limites dos mecanismos de segurança diante dos conflitos prolongados. As críticas às limitações institucionais da ONU também levantaram questionamentos sobre a capacidade da Organização de responder aos desafios internacionais e preservar sua

legitimidade. Essas tensões tornam-se ainda mais evidentes na análise dos conflitos internacionais, em que discursos divergentes, como os dos representantes do Irã e de Israel, suscitam uma questão fundamental: como construir uma resposta coletiva quando os próprios Estados discordam sobre quem representa uma ameaça à paz e quem tem legitimidade para defendê-la?

Donald Trump foi um dos que teceram críticas mais severas à instituição. Em seu discurso, afirmou que o sistema multilateral como um todo se mostrou falho e que, por isso, o deixou de lado (Organização das Nações Unidas, 2026a). Poucos minutos depois, entretanto, o mandatário norte-americano agradeceu ao Conselho de Segurança das Nações Unidas por ter aprovado a resolução 2817, que condena ataques iranianos contra países do Golfo (Organização das Nações Unidas, 2026). A diferença entre as duas falas sugere uma relação seletiva com a instituição, principalmente com o Conselho de Segurança, cuja atuação é frequentemente condicionada pelos interesses dos países detentores do poder de veto. Trump disse não saber o que acontecerá em relação a essa guerra contra o Irã nos próximos meses, reforçando que pode haver um acordo ou uma "matança generalizada de toda uma civilização" (Organização das Nações Unidas, 2026a). A fala evidencia o contraste entre a possibilidade de negociação e a retórica de escalada militar.

Por sua vez, o presidente iraniano, Masoud Pezeshkian, afirmou que o Irã não é um país terrorista, mas sim vítima de ataques terroristas. Segundo ele, houve desrespeito às normas do direito internacional por parte dos EUA e de Israel ao atacarem o país e assassinarem o líder supremo (Organização das Nações Unidas, 2026b). Ao comentar sobre a questão nuclear, ponto de grande divergência entre Irã e Israel, o presidente afirmou que seu país é contra a proliferação nuclear e questionou a fiscalização concentrada sobre o território iraniano. É importante destacar que Israel nunca aderiu ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), em vigor desde 1970, enquanto o Irã é parte do tratado. Essa diferença, entretanto, não elimina as controvérsias sobre o cumprimento das obrigações iranianas de salvaguardas e o acesso dos inspetores internacionais às instalações nucleares. A situação exige distinguir as declarações políticas das avaliações dos organismos responsáveis pela fiscalização.

Outro ponto de inflexão é a guerra em Gaza. O presidente iraniano afirmou que Gaza é o símbolo da falha dos mecanismos internacionais de prevenção de guerras. Já Benjamin Netanyahu, primeiro-ministro israelense, defendeu as ações de seu país na região, rejeitou as acusações de colonialismo em Gaza e na Cisjordânia e declarou que as ações do Hamas em 7 de outubro de 2023 foram o pior massacre de judeus desde o Holocausto (Organização das Nações Unidas, 2026c). As posições apresentadas pelos dois líderes mostram interpretações profundamente

divergentes sobre a origem do conflito, a legitimidade do uso da força e a proteção da população civil.

Netanyahu, que se refere à Cisjordânia pela denominação utilizada por Israel, "Judeia e Samaria", disse que luta uma guerra em oito frentes, sendo sete frentes geográficas e uma contra a mídia global e as redes sociais, travando, segundo ele, uma guerra pela verdade. Afirmou que países financiam noticiários para propagar informações caluniosas contra Israel, citando o Catar e sua relação com a emissora Al Jazeera. “Acusar Israel de genocídio é a maior mentira do século”, declarou Netanyahu (Organização das Nações Unidas, 2026c). Entretanto, essa não parece ser a mesma opinião de boa parte das delegações presentes na sessão, que se levantaram e se retiraram do plenário da AGNU no início do discurso do líder israelense, inclusive a delegação brasileira. Em resposta, Netanyahu chamou os representantes que saíram de covardes. A manifestação diplomática demonstra o grau de contestação internacional às ações israelenses, sem, por si só, estabelecer uma conclusão jurídica sobre elas.

As acusações de genocídio em Gaza estiveram presentes em diversos discursos dessa assembleia, nos quais os líderes pediram pela paz na região. O emprego do termo, contudo, exige distinguir as denúncias políticas da definição jurídica de genocídio estabelecida pela Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, aprovada pela Assembleia Geral da ONU por meio da Resolução 260 A (III), de 1948. A Convenção define o genocídio como a prática de determinados atos cometidos com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, devendo-se considerar também as avaliações dos órgãos internacionais competentes (Organização das Nações Unidas, 1948). Embora tenham sido feitos apelos à paz, a implementação de medidas concretas depende de negociações, pressões diplomáticas e da atuação de diferentes atores. Uma das intervenções de maior destaque foi a do representante catari, que defendeu a participação plena da Palestina no sistema internacional, argumentando que não haverá um sistema funcional sem sua presença nas discussões. Atualmente, a Palestina possui o status de Estado observador não membro da ONU.

Outro conflito recorrente nos discursos foi a guerra entre Rússia e Ucrânia. Volodymyr Zelensky concentrou sua fala na defesa ucraniana, em meio ao quinto ano da invasão russa, iniciada em fevereiro de 2022. Segundo o presidente, os ataques ucranianos a instalações petrolíferas russas buscam enfraquecer o financiamento da guerra, e não apenas atingir a produção de petróleo (Organização das Nações Unidas, 2026b). Zelensky também destacou a participação de soldados norte-coreanos no front russo. Segundo o relato ucraniano, dois desses militares teriam sido capturados e enviados à Coreia do Sul, provocando um constrangimento diplomático diante do

pedido de sigilo sul-coreano. O episódio evidencia como o conflito gera tensões diplomáticas para além dos países diretamente envolvidos (Reuters, 2026).

Do outro lado do Atlântico, a ausência de guerras interestatais de grande escala não significa paz completa. Os países latino-americanos, principalmente os que pertencem ao grupo do Escudo das Américas, reforçaram em seus discursos os perigos do crime organizado transnacional e sua influência na região. Equador, Peru e Panamá foram alguns dos países que enfatizaram a necessidade de combate a esse tipo de crime e apresentaram as medidas internas que vêm adotando. O presidente do Panamá, cujo país encerra neste ano seu período como membro não permanente do Conselho de Segurança, abordou ainda a migração irregular pelo Darién (Organização das Nações Unidas, 2026b), região de passagem entre a Colômbia e o Panamá e uma das rotas utilizadas por pessoas que tentam chegar aos EUA. Nesse caso, a segurança coletiva aparece não apenas nas guerras, mas também na necessidade de coordenação entre Estados diante de ameaças transnacionais.

A Venezuela, por sua vez, foi um tema muito abordado. Após a captura de Nicolás Maduro em uma operação conduzida pelos Estados Unidos, que suscitou questionamentos sobre a soberania venezuelana e a legalidade da intervenção, parte dos países manifestou disposição para dialogar com o novo governo e apoiar uma transição pacífica e democrática. Delcy Rodríguez enfatizou (Organização das Nações Unidas, 2026b) em seu discurso a realização de eleições e uma transição institucional, compromissos cuja concretização ainda depende de medidas efetivas. Esses exemplos mostram que as preocupações regionais abrangem tanto crises de segurança quanto disputas sobre legitimidade política e soberania. O conflito territorial envolvendo a região de Essequibo, administrada pela Guiana e reivindicada pela Venezuela, foi abordado por Delcy, que reafirmou a posição venezuelana de detentora legítima do território. A relevância da disputa é evidenciada pela dimensão da área reivindicada, que corresponde a aproximadamente dois terços do território guianense, além de seu potencial econômico e da proximidade com importantes áreas de exploração petrolífera offshore.

Já Javier Milei, presidente argentino, fez um discurso marcado por críticas às instituições multilaterais, dizendo que a ONU serve apenas para sustentar “parasitas arrogantes, mascarados como burocratas bem intencionados” (Organização das Nações Unidas, 2026b). Criticou a forma como a instituição lidou com a pandemia e reforçou seu alinhamento aos EUA e Israel. Seguiu Donald Trump ao chamar a inteligência artificial de superinteligência e defendeu que a Argentina continuará participando de fóruns multilaterais, mas priorizará alianças bilaterais. A declaração evidencia uma postura crítica à atuação da ONU, sem representar necessariamente o abandono dos espaços multilaterais.

A questão das Malvinas, ou Falkland Islands, voltou a evidenciar as tensões diplomáticas ainda existentes entre Argentina e Reino Unido. Javier Milei reafirmou uma reivindicação histórica da política externa argentina: a soberania sobre as ilhas como causa nacional. Criticou a falta de efetividade das resoluções da ONU e contestou a exploração de petróleo na região por meio do projeto Sea Lion. O primeiro-ministro britânico, por sua vez, reiterou a soberania do Reino Unido sobre o arquipélago e o compromisso de defender o direito dos habitantes à autodeterminação (Organização das Nações Unidas, 2026a). Em seu direito de resposta, a delegação argentina voltou a reivindicar a soberania sobre as ilhas e defendeu a retomada das negociações bilaterais para alcançar uma solução pacífica para a disputa, conforme previsto nas resoluções das Nações Unidas (Organização das Nações Unidas, 2026a).

Outro tema presente nos discursos foi a necessidade de reformas na ONU, especialmente no Conselho de Segurança, com propostas de ampliação da representatividade regional. Nesse contexto, ganhou destaque o apoio à escolha de uma mulher latino-americana como próxima secretária-geral da Organização. A proposta foi defendida não apenas por países da América Latina, mas também por representantes de outras regiões, como Espanha, França e Timor-Leste, evidenciando uma mobilização internacional em favor de maior representatividade feminina e regional na liderança das Nações Unidas.

As tensões no Indo-Pacífico também apareceram nos discursos, especialmente na fala do presidente paraguaio, Santiago Peña, que defendeu a paz na região e destacou a questão de Taiwan (Organização das Nações Unidas, 2026). O Paraguai é o único país sul-americano que mantém relações diplomáticas oficiais com Taiwan, posição que reflete a disputa por reconhecimento diplomático com a China. O caso evidencia como as rivalidades internacionais também influenciam o posicionamento dos países latino-americanos diante dos desafios à segurança coletiva.

Conflitos africanos, como dito anteriormente, costumam receber menos destaque no debate internacional do que guerras europeias ou do Oriente Médio. Entretanto, o que os representantes africanos reforçaram durante a assembleia foi a necessidade de promover soluções africanas para problemas africanos. Isso não significa negar ajuda externa, mas sim aumentar a participação dos próprios países e das organizações regionais na solução de seus conflitos, preservando sua autonomia política. A Etiópia reforçou que o conflito no país vizinho, Sudão, deve ser enfrentado priorizando as necessidades sudanesas (Organização das Nações Unidas, 2026). Além do Sudão, o continente enfrenta conflitos no Sahel (Mali, Burkina Faso e Níger), na República Democrática do Congo, na Somália, entre outros. O Burundi enfatizou ainda a necessidade de maior diálogo e cooperação entre a ONU e a União Africana (UA), com o intuito de auxiliar no fim desses conflitos (Organização das Nações Unidas, 2026). A cooperação entre

as duas organizações pode fortalecer respostas regionais sem retirar dos atores africanos o protagonismo nas decisões.

O que se percebe dos discursos foi um forte sentimento de proteção dos interesses nacionais. Isso, entretanto, não significa necessariamente uma rejeição à integração ou à cooperação internacional. Em muitos casos, os próprios Estados recorrem às instituições multilaterais para defender suas posições e buscar soluções coletivas. Apesar de suas limitações, a cooperação continua sendo um instrumento fundamental para a solução de conflitos, especialmente quando as posições dos envolvidos são profundamente divergentes. O desafio está em conciliar interesses nacionais, respeito ao direito internacional e mecanismos de segurança coletiva. Os casos de Israel e Hamas, Irã e Estados Unidos, e Rússia e Ucrânia mostram como as disputas sobre legitimidade e as assimetrias de poder dificultam respostas comuns. Mais do que a ausência de interesses estatais, a paz depende da capacidade de construir compromissos coletivos mesmo diante dessas diferenças.

3 PODER, SOBERANIA E REFORMA DA ORDEM

Se a seção anterior examinou como os conflitos expuseram os limites da segurança coletiva, esta seção analisa a disputa que está por trás deles, ou seja, quem tem poder para definir as regras da ordem internacional. O discurso de despedida de António Guterres ofereceu uma chave para essa leitura. Para o Secretário-Geral, guerras, desigualdade, crise climática e inteligência artificial são capítulos de uma mesma história, a história do poder. Esse poder se desloca entre Estados, dos governos para grandes corporações e dos humanos para as máquinas, enquanto as instituições globais continuam a refletir uma era que, em grande parte, já foi superada. Daí uma das frases mais marcantes da sessão, segundo a qual o poder das superpotências “não é tão ‘super’ assim”, já que a força militar não garante a paz, nem a força econômica assegura estabilidade.

Guterres também afirmou que a multipolaridade é irreversível e que a questão é saber que forma ela vai assumir. Ele descreveu duas tendências. A primeira é a de um mundo de fragmentação e transacionalismo, que ele reconheceu estar mais próximo da trajetória atual e cujo risco extremo seria a chamada Grande Fratura, a divisão do mundo em dois blocos com sistemas econômicos, tecnológicos e de segurança separados. A segunda é a de uma multipolaridade em rede, na qual vários centros de poder convivem sob o direito internacional. Essas tendências não são excludentes nem inevitáveis. O próprio Secretário-Geral reconheceu que a competição continuará sendo uma característica permanente das relações internacionais, e é provável que elementos dos dois cenários coexistam. Para uma potência média como o Brasil, porém, o peso de cada tendência importa. Quanto maior a fragmentação, mais o país

tende a negociar sozinho com os mais fortes; quanto mais densa a rede de regras e coalizões, maior sua margem de atuação. Não por acaso, Lula abriu seu discurso chamando Guterres de "testemunha direta dos crescentes desmandos das superpotências" e resumiu o momento em três escolhas, entre multilateralismo e unilateralismo, democracia e extremismo, soberania e subordinação.

O alvo mais concreto dessa defesa da soberania foi a política dos Estados Unidos para a América Latina. Diante do que chamou de recrudescimento de tentações hegemônicas, Lula afirmou que "o Brasil não cabe no quintal de ninguém". Trump, por sua vez, declarou que os Estados Unidos não permitirão mais que ameaças ganhem espaço no Hemisfério Ocidental e comparou os cartéis ao Estado Islâmico. A divergência ganhou forma à margem da Assembleia, quando catorze países latino-americanos assinaram com Washington, no âmbito do Escudo das Américas, uma declaração que classifica facções como o PCC e o Comando Vermelho como ameaças transnacionais, sem a participação de Brasil e México. O contraste, contudo, não é entre cooperar e não cooperar, já que o Escudo também é um arranjo de cooperação. A diferença está no formato. O Escudo propõe uma cooperação hemisférica liderada pelos Estados Unidos, que trata o crime organizado como ameaça à defesa coletiva e abre espaço para respostas militares. O Brasil defende uma cooperação policial, judicial e financeira entre Estados soberanos. Lula não negou a gravidade do problema, mas afirmou que o país não vai terceirizar a defesa de suas fronteiras nem precisa de porta-aviões vigiando suas águas, e propôs cooperação para estancar o fluxo de armas e de dinheiro que abastece as facções. A disputa, portanto, é sobre quem define a natureza da ameaça e quem tem legitimidade para enfrentá-la.

A Amazônia aparece no discurso brasileiro justamente no cruzamento entre clima, segurança e soberania. Lula apresentou a queda do desmatamento pela metade, ao menor nível em 11 anos, e o Fundo Florestas Tropicais para Sempre (TFFF), lançado na COP30, como prova de que a floresta vale mais em pé do que destruída. No mesmo discurso, citou o Centro de Cooperação Policial Internacional da Amazônia, em Manaus, que reúne os nove países amazônicos, e afirmou que as riquezas naturais do país pertencem ao povo brasileiro, condicionando o acesso a minerais críticos à geração de valor no território. Na Semana do Clima, realizada em paralelo à Assembleia, a infiltração criminosa nas cadeias da madeira, do ouro e da pecuária também foi apontada como um problema que une clima e segurança. Por isso, a credibilidade do discurso soberanista brasileiro passa pela floresta. Quanto maior a capacidade do Estado de proteger o território amazônico e as populações que vivem nele, menor o espaço para que a região seja tratada como um problema internacional a ser resolvido por outros.

Se a disputa sobre soberania domina o debate entre os Estados, quem paga o preço da paralisia internacional são as populações civis. Guterres lembrou que, na última década, a fome passou a ser usada como arma, trabalhadores humanitários foram mortos e o direito internacional foi deixado de lado. No Sudão, segundo ele, uma disputa pelo poder transformou-se em uma guerra contra civis, com milhões de deslocados e a fome se alastrando. O relatório anual do ACNUR apresentado à Assembleia ajuda a dimensionar esse quadro. No final de 2025, havia 117,8 milhões de pessoas deslocadas à força no mundo. No mesmo ano, a agência recebeu apenas US$3,9 bilhões dos US$10,6 bilhões previstos em seu orçamento, um déficit de 64%. No período coberto pelo relatório, o documento registra também o fechamento de 140 espaços seguros e a queda da inclusão escolar de refugiados de 46% para 39%, associando esses retrocessos às restrições orçamentárias. Ao mesmo tempo, os gastos militares globais se aproximam de US$3 trilhões, contraste que sugere que o subfinanciamento humanitário reflete, em boa medida, prioridades políticas. Lula resumiu o problema ao afirmar que a capacidade da ONU de proteger os mais vulneráveis, aqueles que não têm exército nem arsenais, nunca foi tão pequena.

A proteção de civis envolve diferentes regimes jurídicos, que muitas vezes aparecem misturados no debate. A proibição do uso da força, prevista no artigo 2º, parágrafo 4º, da Carta da ONU, regula quando um Estado pode recorrer à força. O direito internacional humanitário estabelece como os conflitos devem ser conduzidos, protegendo civis e trabalhadores humanitários. O direito internacional dos direitos humanos protege as pessoas em todas as circunstâncias, inclusive fora das guerras. E a responsabilização penal internacional, exercida pelo Tribunal Penal Internacional, permite julgar indivíduos por crimes de guerra, crimes contra a humanidade e genocídio. Os discursos tocaram em todas essas dimensões. Guterres pediu que a Carta seja defendida “sem dois pesos e duas medidas”, com acesso humanitário sem obstruções e responsabilização sem medo ou favorecimentos. Lula criticou a perseguição ao Tribunal Penal Internacional e a seus integrantes, que, segundo ele, estimula a impunidade de crimes graves. A posição brasileira parte da ideia de que soberania e direito internacional não se opõem. O mesmo princípio que protege o Brasil de intervenções externas é o que obriga todos os Estados a respeitar civis, tribunais e mecanismos de proteção.

Se a multipolaridade é irreversível, o Conselho de Segurança é sua contradição mais visível. Lula afirmou que o mundo está refém do imobilismo de um Conselho que não cumpre o seu papel e lembrou que o Brasil já criticava o direito de veto em 1946, quando o classificou como um vício de origem da Carta, que deu às grandes potências “o privilégio da insensatez”. Chama atenção uma mudança de ênfase no discurso. Historicamente, o Brasil associa a defesa da reforma à aspiração a um assento permanente, como membro do G4, ao lado de Alemanha, Índia e Japão. No discurso de 2026, porém, Lula não mencionou essa reivindicação e concentrou-se na crítica

ao veto e na legitimidade do sistema. Não é possível afirmar, a partir de um único discurso, que se trata de uma mudança na política externa brasileira, mas a escolha retórica pode, eventualmente, facilitar o diálogo com outros países do Sul Global.

Três processos distintos aparecem no debate sobre a reforma da ONU e precisam ser separados. O primeiro é a reforma política do Conselho de Segurança, que depende de emenda à Carta e, portanto, da concordância dos cinco membros permanentes, o que explica seu bloqueio. O segundo é a reforma administrativa, conduzida pela Iniciativa UN80, que tem produzido fusões de agências e cortes de cargos e que Buss e Alcázar (2026) consideram insuficiente por não tocar na distribuição de poder. O terceiro é a crise de financiamento, que levou a vice-secretária-geral Amina Mohammed a falar em "ameaça existencial" ao sistema de desenvolvimento da ONU. Embora relacionados, esses processos têm mecanismos e obstáculos diferentes. O risco é que os dois últimos avancem sem o primeiro, produzindo uma Organização mais enxuta, mas igualmente desequilibrada. Diante desse bloqueio, o Brasil apostou em coalizões. Na véspera da Assembleia, Lula, Mark Carney (Canadá), António Costa (Conselho Europeu) e William Ruto (Quênia) lançaram os Parceiros pelo Multilateralismo (P4M), apresentados como uma rede flexível de potências médias em defesa da reforma da ONU. Resta saber até que ponto coalizões de fora do Conselho conseguem pressionar quem detém o veto.

A segurança internacional também já não se limita às guerras convencionais. Segundo Guterres, o poder vem cada vez mais dos dados, da capacidade de processamento e dos algoritmos, e as armas autônomas letais já deixaram de ser ficção científica para se tornar realidade militar. O Secretário-Geral propôs uma Estrutura Multilateral de Gestão de Riscos de IA e defendeu que "decisões de vida ou morte nunca devem ser entregues às máquinas". O obstáculo é que as maiores potências tratam o tema como uma corrida. Trump rejeitou qualquer regulação que limite a IA nos Estados Unidos, enquanto Washington e Pequim discutem um diálogo bilateral fora da ONU. Lula, por sua vez, criticou os tecno-oligarcas que promovem uma corrida sem freios éticos à revelia das Nações Unidas. Para um país sem empresas líderes no setor, os espaços multilaterais são um dos principais canais para influenciar a definição das regras, ao lado da regulação doméstica e de parcerias bilaterais e regionais.

A mesma lógica aparece, de forma ainda mais concreta, nas relações comerciais. Quando tarifas passam a ser usadas para obter concessões políticas, a interdependência econômica deixa de ser fonte de prosperidade e se torna uma vulnerabilidade estratégica. A declaração dos Parceiros pelo Multilateralismo reconheceu esse movimento ao afirmar que a interdependência tem sido crescentemente usada como instrumento de pressão, e Lula foi mais direto ao dizer que a Organização Mundial do Comércio "respira por aparelhos", em boa parte porque governos cedem a quem usa tarifas como forma de coerção. O Brasil conhece o problema de perto. Diante

das tarifas adicionais impostas pelos Estados Unidos, o país pediu consultas na OMC, e no mesmo dia em que Lula discursou em Nova York, Washington recusou a participação da China no processo. Em vez de responder com retaliação imediata, o Brasil apostou em um sistema enfraquecido porque ele ainda oferece um dos poucos espaços em que uma disputa com a maior economia do mundo pode ser tratada por regras previamente acordadas, e não apenas pela relação de forças.

Se os discursos revelaram um forte sentimento de proteção, a versão brasileira desse sentimento tem nome, e esse nome é soberania. A diferença é que, para o Brasil, proteger-se não significa abandonar o multilateralismo, mas depender ainda mais dele. Os limites dessa estratégia, porém, são evidentes. As coalizões não removem o veto, a UN80 avança como uma reforma administrativa e não política, e o Escudo das Américas consolida um arranjo regional do qual o Brasil ficou de fora. A aposta brasileira depende de que, entre as tendências descritas por Guterres, a multipolaridade em rede ganhe mais peso do que a fragmentação. Se a Grande Fratura se aprofundar, a escolha entre soberania e subordinação ficará cada vez mais cara para países como o Brasil.

4 CONCLUSÃO

Os discursos da 81ª Assembleia Geral mostraram que as divergências entre interesses nacionais e compromissos multilaterais limitam a capacidade de resposta da ONU, mas não a anulam. Mais do que um choque entre Estados egoístas e cooperação internacional, o que se viu foi uma disputa sobre legitimidade. Nos conflitos em Gaza, no Irã e na Ucrânia, os países discordam sobre quem representa uma ameaça e quem tem o direito de usar a força. Na América Latina, a disputa entre o Escudo das Américas e a posição brasileira gira em torno da mesma pergunta: quem define a ameaça e quem pode enfrentá-la?

Essa disputa esbarra nos limites da própria Organização. O Conselho de Segurança continua sendo utilizado de forma seletiva pelas potências com poder de veto, como demonstra a postura dos Estados Unidos, que criticam o sistema multilateral ao mesmo tempo em que recorrem às suas resoluções. Paralelamente, a crise de financiamento reduz a capacidade de proteção de civis e deslocados, enquanto a reforma administrativa avança sem alterar a distribuição de poder.

Diante desse cenário, potências médias e países do Sul Global buscam preservar espaços de cooperação e influência. O Brasil aposta em coalizões como os Parceiros pelo Multilateralismo e recorre à OMC na disputa tarifária com Washington, enquanto os países africanos defendem soluções africanas e maior diálogo entre a ONU e a União Africana. Em ambos os casos, cooperar não significa abrir mão dos interesses nacionais, mas sim uma forma de protegê-los.

Fica, assim, uma tensão difícil de resolver, quase todos reconhecem que as instituições multilaterais precisam de reforma, mas as mudanças mais profundas dependem justamente de quem mais se beneficia da estrutura atual. Em uma ordem marcada por fortes assimetrias de poder, a reforma mais necessária é também a mais difícil de alcançar. Enquanto ela não acontece, a segurança coletiva depende da capacidade dos Estados, principalmente dos que não detêm o veto, de construir compromissos que mantenham a cooperação possível.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Presidência da República. Discurso do Presidente Lula na abertura da 81ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. Brasília: Secretaria de Comunicação Social, 22 set. 2026. Disponível em: https://static.poder360.com.br/uploads/2026/09/2209-Discurso-do-Presidente-Lula-na-Abertura-da-81-AGNU.pdf. Acesso em: 14 out. 2026.

BRASIL se une a Canadá e potências médias em frente para defender ordem multilateral. Bloomberg Línea, 21 set. 2026. Disponível em: https://www.bloomberglinea.com.br/internacional/brasil-se-une-a-canada-e-potencias-medias-em-frente-para-defender-ordem-multilateral/. Acesso em: 14 out. 2026.

BUSS, Paulo M.; ALCÁZAR, Santiago. Assembleia Geral da ONU 2026: um balanço preliminar. Cadernos Fiocruz de Saúde Global e Diplomacia da Saúde, Rio de Janeiro, n. 17, p. 22-38, 2026.

BUSS, Paulo M.; GASPAR, Fabiane; TOBAR, Sebastián. Sumário executivo. Cadernos Fiocruz de Saúde Global e Diplomacia da Saúde, Rio de Janeiro, n. 17, p. 4-20, 2026.

CHAMAS, Claudia; CESÁRIO, Bernardo Bahia. Tarifas dos Estados Unidos sobre produtos brasileiros, minerais críticos na América Latina, crise econômica palestina e proteção dos conhecimentos tradicionais. Cadernos Fiocruz de Saúde Global e Diplomacia da Saúde, Rio de Janeiro, n. 17, p. 167-176, 2026.

ESTADOS UNIDOS. The White House. President Trump at the United Nations: while others have talked, I have acted. Washington, D.C., 22 set. 2026. Disponível em: https://www.whitehouse.gov/releases/2026/09/president-trump-at-the-united-nations-while-others-have-talked-i-have-acted/. Acesso em: 14 out. 2026.

FRANÇA, Rafael Gomes; GIANNELLI, Giacomo; MORAES, Júlia; SUJKOWSKI, Marina; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Deslocamento forçado em transição: retornos voluntários, crises persistentes e o desafio do subfinanciamento global. Cadernos Fiocruz de Saúde Global e Diplomacia da Saúde, Rio de Janeiro, n. 17, p. 122-127, 2026.

GUTERRES, António. Discurso do Secretário-Geral na abertura da 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova York, 22 set. 2026. Disponível em:

https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/leia-na-integra-o-ultimo-discurso-de-antonio-guterres-na-assembleia-da-onu/. Acesso em: 14 out. 2026.

LYNCH, Colum. Exclusive: UN's sprawling development system faces "existential threat". Devex, Washington, D.C., 21 set. 2026. Disponível em: https://www.devex.com/news/exclusive-un-s-sprawling-development-system-faces-existential-threat-113218. Acesso em: 14 out. 2026.

PAGOTTO, Lívia; ASSIS, Frederico. Semana do Clima de Nova York: a relevância percebida do Brasil. Poder360, Brasília, 1 out. 2026. Disponível em: https://www.poder360.com.br/opiniao/semana-do-clima-de-nova-york-a-relevancia-percebida-do-brasil/. Acesso em: 14 out. 2026.

PCC e Comando Vermelho entram na mira de coalizão liderada pelos EUA: entenda o que muda. Diário de Pernambuco, Recife, 23 set. 2026. Disponível em: https://www.diariodepernambuco.com.br/mundo/2026/09/11724683-pcc-e-comando-vermelho-entram-na-mira-de-coalizao-liderada-pelos-eua-entenda-o-que-muda.html. Acesso em: 14 out. 2026.

REUTERS. Ukrainian minister hopes to heal 'misunderstanding' with South Korea, media reports. Reuters, out. 2026. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/ukrainian-minister-hopes-heal-misunderstanding-with-south-korea-media-reports-2026-10-01/>. Acesso em: 10 out. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. Resolução 2817 (2026). S/RES/2817 (2026). Nova York: Nações Unidas, 11 mar. 2026. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-res-2817.php>. Acesso em: 23 out. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução 260 A (III), de 9 de dezembro de 1948. Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio. Paris: Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/670961?ln=en>. Acesso em: 23 out. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (Day 1, a) General Debate – General Assembly: Plenary meeting, 81st session. UN Transcripts, Nova York, 22 set. 2026. Disponível em: <//transcripts.un.org/en/asset/k17/k17s3dutob>. Acesso em: 23 out. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (Day 2, b) General Debate – General Assembly: Plenary meeting, 81st session. UN Transcripts, Nova York, 23 set. 2026. Disponível em: <https://transcripts.un.org/en/asset/k1b/k1b5jwwa58?utm_source>. Acesso em: 23 out. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (Day 3, c) General Debate – General Assembly: Plenary meeting, 81st session. UN Transcripts. Nova York, 24 set. 2026. Disponível em: <https://transcripts.un.org/en/asset/k18/k18iyhzwip>. Acesso em: 23 out. 2026.

Apesar dos esforços, refugiados e migrantes ainda correm riscos nas rotas migratórias : discursos da ONU e novos desafios migratórios

Julia Braga Lentini

Em Nova York, organizações internacionais, países e representantes da sociedade civil se reuniram para discutir os principais temas em política internacional na Assembleia Geral da ONU entre 22 e 28 de setembro de 2026. Os direitos humanos, a mobilidade e a inclusão foram alguns desses tópicos, que se apresentam como desafios vivenciados em todas as regiões do mundo.

A Organização Internacional para as Migrações (OIM), destacou durante a Assembleia Geral o papel de contrabandistas e redes criminosas que operam entre as fronteiras, "explorando brechas e vulnerabilidades" de indivíduos (OIM, 2026). As rotas migratórias são palco da atuação desses grupos, que administram os pontos de locomoção como um empreendimento. Isso se faz presente em deslocamentos internos e internacionais, e o trânsito de grupos migratórios sob a liderança de criminosos pode passar por diversos países em uma única jornada. A OIM destaca que o contrabando e o tráfico de pessoas movimentam bilhões de dólares, o que, porém, custa a vida de migrantes que buscam refúgio ou melhores condições de vida.

A Organização pontua que, no ano de 2025, aproximadamente 8 mil pessoas morreram ou desapareceram em rotas migratórias ao redor do mundo, conforme o World Migration Report 2026. Isto demonstra que ainda há muito a ser feito para mitigar os riscos enfrentados pelos migrantes em suas rotas, sejam elas terrestres, aéreas ou marítimas. Observa-se um vácuo de legislação que resulta na maior vulnerabilidade dos que recorrem a esses percursos, o que leva muitos indivíduos a serem cooptados por redes criminosas que não garantem nenhuma segurança, na maioria das vezes.

A OIM destaca, como forma de solucionar ou mitigar esse fenômeno, a Abordagem Baseada em Rotas. Consiste em identificar desafios presentes nas principais rotas migratórias, garantir que parceiros, a exemplo de empresas privadas, atuem em conjunto para o combate às causas da migração conduzida por redes criminosas, até a interrupção das redes de contrabando e proteção das pessoas em trânsito. Os governos devem manter o controle sobre suas fronteiras e leis, ao mesmo tempo em que compartilham informações, coordenam ações e corrigem lacunas que as redes de contrabando exploram.

Outras recomendações da OIM incluem a concentração de esforços para ampliar vias legais de trabalho e mobilidade, viabilizar o acesso à justiça e investir na população por meio da criação

de empregos ou na assistência após catástrofes climáticas. Outros atores podem ser incluídos nessa estratégia. A Rede das Nações Unidas para Migração inclui empresas, comunidades locais e grupos religiosos que se comprometam com a pauta, seja por meio de assistência social e oportunidades de trabalho. Dessa forma, migrar pode se tornar, aos poucos, uma escolha, não alternativa única à sobrevivência.

Desafios que não cessam

Poucos dias após as reuniões realizadas em Nova York, o mundo se deparou com mais uma tragédia envolvendo migrantes em rota. Na madrugada de 09 de outubro, 305 cidadãos partiram do Djibouti por meio de uma rota marítima até o Iêmen a fim de, como destino final, chegar ao Golfo Pérsico. A embarcação precária utilizada naufragou e levou à morte de 139 pessoas, incluindo 15 crianças. Entre os 109 corpos inicialmente recuperados, foram identificados 52 homens e 42 mulheres, além de nove meninas e seis meninos. Aproximadamente 82 pessoas sobreviveram e 84 pessoas ainda estão desaparecidas. O acidente aconteceu entre a madrugada de 8 para 9 de outubro em Guhere, região próxima de uma cidade portuária de Djibuti (G1, 2026). As autoridades do país seguem as buscas de mais vítimas e a Organização Internacional para as Migrações monitora as atualizações do caso. A OIM descreve o naufrágio como um dos mais mortais na rota entre Chifre de África e Península Arábica e os dados ainda seguem em atualização.

O Djibuti enfrenta uma crise humanitária severa em meio ao conflito do Iêmen (UN, 2026). De acordo com o ACNUR, a escalada das hostilidades na costa oeste do país levou ao deslocamento de mais de 100 mil pessoas dentro do território e milhares atravessaram o Estreito de Bab el-Mandeb, em Djibuti (ACNUR, 2026). Nesse número, mais de 60% são mulheres, crianças e idosos. Ao mesmo tempo, o Djibuti compõe a rota de migrantes provenientes da Etiópia, que vão em direção ao Iêmen a fim de conseguir empregos nos países do Golfo (Africa News, 2026). Os movimentos que seguem em duas direções distintas exigem muito da capacidade humanitária do país, e os que se deslocam lidam com a desidratação, necessidade de abrigo, comida e água. O país se esforça para proporcionar segurança e assistência básica, mas não há recursos suficientes.

Estudos tratam o Djibuti como um país de trânsito para migrantes advindos de diferentes locais, que seguem rumos diferentes entre si. Ele se situa na rota oriental, que leva migrantes do Chifre da África ao Golfo, ao passo que também recebe refugiados do Iêmen que fogem do conflito armado. Os fluxos no país assumem formatos de saída, entrada e circulação e envolvem

experiências comuns de falta de assistência e suscetibilidade ao contrabando de imigrantes. Pelo fato de possuir relativa estabilidade, estar cercado por conflitos armados e ter aprovado em 2017 uma Lei Nacional de Refugiados, o país se tornou um “santuário” para refugiados que buscam proteção na região (Hamida, 2021). A Lei Nacional assegura a inclusão por meio de políticas de saúde, educação e mercado de trabalho.

Apesar do cenário relativamente favorável, contrabandistas ainda se utilizam do elevado fluxo migratório para cooptar migrantes. Conforme reforçado pela OIM, os corredores migratórios devem ser incluídos no regime de governança de migrações a fim de combater o contrabando de migrantes e a violação dos direitos humanos básicos dessa população – para além do risco de vida que transportes irregulares e a violência durante o percurso possuem.

Bergesio e Bialasiewicz (2023), ao dissertarem sobre as rotas do Mediterrâneo, apontam para a existência de uma rota migratória bidirecional, ou, no caso do Djibouti, multidirecional. Este conceito consiste na justaposição de diferentes tipos de movimento que contribuem para distinções nebulosas entre países e locais de entrada, saída, recepção e trânsito. Diante das necessidades específicas que esse quadro proporciona, se faz necessário compreender quais países ou localidades dispersas pelo globo apresentam essa dinâmica migratória, a fim de desenvolver iniciativas próprias de auxílio a políticas públicas e atendimento humanitário. Isto se torna ainda mais urgente ao considerar que espaços como aeroportos, portos, vias terrestres de fronteira e espaços para além do mar territorial não possuem uma regulamentação migratória unificada entre os países.

Considerações finais

O combate ao contrabando e tráfico de migrantes é uma demanda urgente. De acordo com o ACNUR, em 2025, havia 41,6 milhões de pessoas refugiadas e 68,7 milhões de deslocados internos em razão de conflitos ou violência. Esse número expressivo de pessoas deve ser atendido e ter seus direitos garantidos em todos os locais em que se encontram.

O esforço da OIM e do ACNUR, reforçados pelos discursos na Assembleia Geral, deve ser acompanhado por políticas migratórias de Estado, que contenham dispositivos de assistência, inserção e interiorização. O combate aos crimes contra esses indivíduos inclui a definição de uma política pública intersetorial que permita o acesso à informação, a fim de prevenir que migrantes recorram a métodos irregulares.

Ademais, os fluxos multidirecionais presentes em países como o Djibouti devem ser objeto de mais estudos e métodos específicos de governança. Com a expansão de conflitos, catástrofes ambientais e o crescimento no número de deslocados internos, é possível que, aos poucos, mais países compartilhem desse cenário e precisem de apoio multifocal para lidar com esses desafios. Por isso, o debate sobre migração e refúgio não pode se limitar ao discurso, mas estar presente na prática.

Referências:

BARCO vira, e 139 morrem ao tentar ir de Djibuti para o Iêmen, uma das principais rotas migratórias do Golfo. G1, 11 out. 2026. Mundo. Disponível em: https://g1.globo.com/mundo/noticia/2026/10/11/barco-vira-e-pessoas-morrem-ao-tentar-ir-de-djibuti-para-o-iemen.ghtml. Acesso em: 17 out 2026.

BERGESIO, Noemi, e BIALASIEWICZ, Luiza. "The entangled geographies of responsibility: Contested policy narratives of migration governance along the Balkan Route." Environment and Planning D: Society and Space, vol. 41, pp. 33 - 55, 2023. Disponível em: https://doi.org/10.1177/02637758221137345.

DJIBOUTI faces ‘overlapping emergencies’ as Yemen’s refugee exodus continues. UN, 06 out. 2026. Migrants and Refugees. Disponível em: https://news.un.org/en/story/2026/10/1168535. Acesso em: 17 out 2026.

HAMIDA, Amen Ben, et al. "Prevalence of child marriage among Yemeni and Somali refugee and host communities in Djibouti, 2019." Journal of Refugee Studies, v. 34, n. 4, pp. 4534–4550, dez. 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1093/jrs/feaa139.

IÊMEN: Conflito crescente provoca novos deslocamentos e a chegada de refugiados em Djibouti. ACNUR, 15 set. 2026. Comunicados à Imprensa. Disponível em: https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/iemen-conflito-crescente-provoca-novos-deslocamentos-e-chegada-de. Acesso em: 17 out 2026.

MCAULIFFE, M. e CERNADAS, P. Ceriani (eds.). World Migration Report 2026. International Organization for Migration (IOM), Geneva, 2026. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2026-05/world-report-2026_compressed.pdf. Acesso em: 28 out 2026

OVER 20,000 Ethiopian Migrants cross into Djibouti in three weeks. Africa News, 09 out. 2026. Disponível em: https://www.africanews.com/2026/10/09/over-20000-ethiopian-migrants-cross-into-djibouti-in-three-weeks/. Acesso em: 17 out 2026.

REDES criminosas atuam além das fronteiras, Estados precisam agir, diz chefe da OIM à Assembleia Geral da ONU. OIM, 22 set 2026. Disponível em: https://brazil.iom.int/pt-br/news/redes-criminosas-atuam-alem-das-fronteiras-estados-precisam-agir-diz-chefe-da-oim-assembleia-geral-da-onu. Acesso em: 17 out 2026.

Transição Energética e Minerais Críticos: As Disparidades Econômicas e Socioambientais entre Norte e Sul Global

Leandro Almeida Ramos

O tema da transição energética marca presença na 81ª Assembleia Geral da ONU e eventos paralelos voltados à ação climática global, como a Cúpula do Clima das Nações Unidas. A complexidade da matéria tem gerado intensos discursos e debates, aprofundados pelos contrastes econômicos, tecnológicos, infraestruturais e geográficos entre os 193 países que integram o sistema. Até o momento, a pauta se encontra longe de qualquer consenso ou direção efetiva frente à crise climática que já mostra seus efeitos e tende a se ampliar nas próximas décadas. Um futuro de energia limpa levanta uma série de novos desafios a serem concretizados, tanto a médio quanto a longo prazo, tendo em vista as dificuldades de coordenação em âmbito global e de internalização nas esferas nacionais.

Nesse sentido, o debate e as negociações em torno do financiamento climático são cruciais para preencher as lacunas entre as mais diferentes realidades socioeconômicas das nações. Apesar das incertezas no tocante ao financiamento, os investimentos em transição energética (um dos principais pilares da descarbonização) alcançaram a cifra dos US$ 2,2 trilhões em 2025, segundo o relatório da Bloomberg New Energy Finance (BNEF). Mesmo registrando volume recorde, o nível permanece abaixo dos US$ 10,3 trilhões anuais (até 2050) para adequar o sistema energético ao limite do aquecimento global de 1,5 ºC, como apontado pelo relatório World Energy Transition Outlook 2026, da International Renewable Energy Agency (IRENA).

A corrida pela transição energética aquece a demanda por recursos primários essenciais às novas tecnologias de descarbonização, que se tornam cada vez mais estratégicas no panorama energético internacional. A busca por lítio, cobalto, níquel e minérios de terras raras a serem usados na produção de baterias e demais tecnologias de baixa emissão acelera a exploração de tais recursos em países assolados por instabilidades econômicas, políticas e institucionais, como a República Democrática do Congo, Ruanda e o Zimbábue. Um relatório da OXFAM aponta que 70% das reservas de minerais estratégicos para a transição energética estão nos países emergentes (Sul Global), enquanto as empresas e os recursos tecnológicos que conferem lucro acentuado no processamento desses recursos estão nos países ricos do chamado Norte Global e na China.

Ou seja, a corrida pela sustentabilidade aprofunda os contrastes e as assimetrias entre nações ricas e pobres. As externalidades humanitárias e ambientais entre as pontas de extração e processamento também se distribuem de maneira desigual. É o caso do serviço arriscado dos mineradores no Congo, que trabalham sob sol forte, sem maquinário ou condições de segurança adequadas, para extrair minérios de alta demanda que serão processados por empresas de base tecnológica em outros países.

Para além da precarização na extração, os minerais críticos estão no cerne de conflitos armados recentes, como as investidas do M23, grupo armado patrocinado por Ruanda que ocupa terras congolesas ricas em coltan, cobalto e terras raras. Nesse contexto, os minerais críticos encontram fortes semelhanças com conflitos sangrentos no continente africano centrados em recursos naturais de alto valor, como a Guerra Civil de Serra Leoa (1991-2002), financiada pela exploração ilegal dos chamados diamantes de sangue.

A Cartada Emergente

Diversos líderes mundiais e palestrantes mencionaram a importância dos minerais críticos em seus discursos na Assembleia Geral da ONU de 2026, com muitos deles destacando o desafio de reter valor localmente e beneficiar suas populações.

Cientes da relevância e proeminência de seus países no mapa da sustentabilidade e da transição energética, líderes do Sul Global tentaram agir com posturas mais rígidas referentes à extração de minerais críticos, de modo a reduzir as assimetrias na exploração e no processamento desses recursos. O discurso do presidente Lula ressaltou o viés soberanista, além de exigir a transferência de tecnologia, a geração de valor interno e o abastecimento das cadeias de suprimento energético nacionais como contrapartida à exploração de terras raras em território brasileiro. Não deixou de alfinetar as pretensões de exploração sem via de mão dupla por parte das potências demandantes.

O embaixador da Serra Leoa, Michel Imran Kanu, e o da Costa do Marfim, Tiemoko Moriko, definiram como essencial a soberania nacional dos países africanos sobre os seus patrimônios minerais, defendendo que a exploração destes deve estar a serviço do desenvolvimento econômico e social do continente, postura muito semelhante à defendida por Ngozi Okonjo-Iweala, diretora da Organização Mundial do Comércio.

O discurso é promissor, mas mantê-lo e concretizá-lo é um grande desafio em meio à demanda crescente por minerais estratégicos (que poderá triplicar na próxima década) e aos interesses de atores múltiplos, com as mais variadas finalidades produtivas.

A Iniciativa sobre Minerais Críticos para a Transição Energética

No âmbito multilateral, destaca-se o Painel sobre Minerais Críticos para a Transição Energética, lançado em abril de 2024 pelo secretário-geral da ONU, António Guterres. A iniciativa visa reunir governos, indústrias, sociedade civil e organizações internacionais na conciliação de interesses em torno do desenvolvimento, investimentos e processamento de minerais críticos, com foco especial em energias renováveis. O projeto é norteado por princípios como a transição justa e equitativa, a confiança, a resiliência e o desenvolvimento sustentável, sem ignorar as demandas de desenvolvimento dos países produtores.

No Brasil, o painel já rende projetos de longo prazo, pois impulsionou a criação da Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE), instituída pela Lei nº 15.506/2026. A legislação visa promover a exploração e agregar valor aos minerais críticos extraídos em território nacional, além de estruturar o Conselho Nacional para Industrialização de Minerais Críticos Estratégicos (CIMCE). Conforme dados do U.S. Geological Survey (USGS) e do Serviço Geológico do Brasil (SGB), o país possui a segunda maior reserva do mundo (detendo entre 14 e 23% do total global), porém, a exploração comercial de minerais críticos e terras raras ainda é incipiente, representando menos de 1% do total global

Além do Brasil, países como Argentina, Bolívia, Egito, Índia, Cazaquistão, Malawi, Mauritânia e Zâmbia já definiram planos para atrair investimentos no setor e extrair vantagens internas na cadeia econômica.

Conclusão

Num embate de pretensões realistas e discursos idealistas, o debate em torno das terras raras e dos minerais críticos não escapa de tópicos como agregação de valor local, reparação de externalidades socioambientais e consolidação da responsabilidade corporativa. Esses se somam a outros desafios que norteiam os países do Sul Global em busca de um posicionamento de destaque no tabuleiro da mineração estratégica, da sustentabilidade ambiental e da transição energética.

Apenas uma, duas ou dez Assembleias Gerais não são suficientes para tratar e nortear uma agenda tão complexa, marcada por múltiplos interesses públicos e privados dispersos entre variadas realidades socioeconômicas. Dada a sua elasticidade, o tema deve se estender pelas próximas décadas e se aquecer conforme o atual cenário geopolítico testa os limites de um multilateralismo cada vez mais mutilado.

A depender de como se movimentam as peças, no melhor dos cenários, esse tabuleiro geopolítico pode se revelar um jogo de cooperação e ganhos mútuos. Contudo, não se pode descartar a possibilidade desse jogo se transformar em uma hobbesiana partida de xadrez no tabuleiro energético, em que os discursos são mera letra morta frente aos interesses e aos poderes fortalecidos pelas assimetrias econômicas e tecnológicas. Evitar esse cenário exige projetos pragmáticos de longo prazo (por parte das governanças nacionais e da global) capazes de equilibrar o retorno econômico do minério de Terras Raras na cadeia produtiva, sem negligenciar as salvaguardas ambientais e o amparo às comunidades expostas aos riscos e os danos de tal atividade.

Referências

BLOOMBERGNEF. BloombergNEF Finds Global Energy Transition Investment Reached Record $2.3 Trillion in 2025, Up 8% from 2024. [S. l.], 26 jan. 2026. Disponível em: https://about.bnef.com/insights/clean-energy/bloombergnef-finds-global-energy-transition-investment-reached-record-2-3-trillion-in-2025-up-8-from-2024 . Acesso em: out. 2026.

BRASIL. Lei nº 15.505, de 15 de setembro de 2026. Institui a Política Nacional de Conscientização e Orientação sobre a Linfangioleiomiomatose. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15505.htm. Acesso em: out. 2026. [1]

CÚPULA do Clima: acelerar a transição, financiar soluções e proteger pessoas. ONU News, Nova Iorque, 23 set. 2026. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2026/09/1854425. Acesso em: out. 2026.

GEOLOGICAL SURVEY OF BRAZIL. An overview of critical and strategic minerals potential of Brazil: 2026 edition. [S. l.]: CPRM, 2026. 1 recurso eletrônico. ISBN 978-65-5664-722-7.

INTERNATIONAL RENEWABLE ENERGY AGENCY (IRENA). World Energy Transition Outlook 2026: 1.5°C Pathway. Abu Dhabi: IRENA, 2026

LAPLANE, Juliette et al. Financing Critical Minerals but Failing Critical Safeguards: Are banks and investors doing enough to ensure the energy transition is fair for all?. [S. l.]: Oxfam, 17 nov. 2025. Disponível em: https://policy-practice.oxfam.org/resources/financing-critical-minerals-but-failing-critical-safeguards-are-banks-and-inves-621763/. Acesso em: out. 2026.

NJIE, Paul. Por dentro da mina controlada por rebeldes que garante o funcionamento de seu celular. BBC News Brasil, [S. l.], 3 ago. 2025. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/articles/ce35yn61q6yo. Acesso em: out. 2026.

UNITED NATIONS. Security Council, 10200th Meeting (AM & PM) Critical Minerals. New York: UN Meetings Coverage and Press Releases, 22 jul. 2026. Disponível em: https://press.un.org/en/blog/sc16419 . Acesso em: out. 2026.

UNITED NATIONS. The UN Secretary-General's Initiative on Critical Energy Transition Minerals: The Panel's 2024 Report. New York: United Nations, 2024. Disponível em: https://www.un.org/en/climatechange/critical-minerals . Acesso em: out. 2026.

U.S. GEOLOGICAL SURVEY. Mineral Commodity Summaries: February 2026: Rare Earths. [S. l.]: USGS, 2026. p. 152-153. Disponível em: https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2026/mcs2026-rare-earths.pdf . Acesso em: 27 out. 2026

WORLD BANK GROUP. Eight Countries Launch Plans to Turn Mineral Resources into Jobs and Economic Growth. Washington, DC, 16 out. 2026. Disponível em: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2026/10/16/metals-minerals-country-compacts-launch . Acesso em: out. 2026.

Natália Seifert Grala

Contexto Institucional

Ultimamente, as novas tecnologias posicionam-se como centro de debate, não apenas no plano nacional, como também no plano internacional. Nesse contexto, a perspectiva regulatória da Inteligência Artificial teve abordagem ampla na 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), polarizando perspectivas transnacionais . Por um lado, há Estados que defendem a positivação de normas específicas para as novas tecnologias. Por outro, há uma posição soberanista, que não rejeita toda forma de regulação, mas contesta a abrangência de mecanismos multilaterais vinculantes, demonstrando preferência por instrumentos voluntários ou a regulação doméstica. Portanto, o que efetivamente está em disputa na governança internacional da Inteligência Artificial é a autoridade regulatória, bem como o nível de vinculação das respectivas normas. Com isso, passa-se a analisar os principais debates ocorridos na semana.

Quanto ao procedimento para a elaboração da presente análise, foram selecionados os discursos proferidos no debate geral da 81ª AGNU, entre 22 e 26 de setembro de 2026, e na reunião do Conselho de Segurança de 23 de setembro de 2026, que abordaram expressamente a Inteligência Artificial, priorizando atores de relevância tecnológica e geopolítica, bem como a diversidade regional. Como fontes, foram utilizados documentos oficiais das Nações Unidas, como resoluções e comunicados de imprensa, complementados por veículos jornalísticos nacionais e internacionais. A comparação entre as posições dos Estados foi realizada a partir dos seguintes critérios: (i) o apoio a mecanismos multilaterais vinculantes no âmbito da ONU; (ii) a defesa de princípios gerais ou instrumentos voluntários; (iii) a preferência por fóruns alternativos à ONU ou canais bilaterais; e (iv) a preferência pela regulação doméstica, com rejeição de mecanismos globais.

Em primeiro plano, o debate geral, iniciado em 22 de setembro de 2026 e sediado em Nova Iorque, instituiu uma conjuntura institucional extremamente relevante para o Direito das novas tecnologias. Nesse aspecto, cabe mencionar a importância do Pacto para o Futuro e do Pacto Digital Global , reiteradamente mencionados. Esses instrumentos inauguraram a visão da Inteligência Artificial como um compromisso institucional, cujos termos de referência foram estabelecidos pela Resolução 79/325, de 26 de agosto de 2025 . O consenso estabelecido pelo evidente multilateralismo atualmente se dissipa, à medida que o posicionamento estadunidense

toma frente nos debates. Nesse aspecto, ressalta-se que o Pacto Digital Global estabelece compromissos de cooperação, enquanto a Resolução 79/325 institui mecanismos específicos de diálogo e de produção de evidências científicas, quais sejam, o Painel Científico Internacional Independente sobre IA e o Diálogo Global sobre Governança de IA.

A partir da compreensão do âmbito internacional, observa-se a posição contrastante diante do cenário atual. Como precedente, menciona-se a votação de nomeação dos membros do Painel Científico Internacional Independente sobre IA, em fevereiro de 2026, reconhecido por sua função técnico-consultiva, voltada à produção de avaliações baseadas em evidências científicas sobre riscos e oportunidades da Inteligência Artificial. Na oportunidade, a representação estadunidense ressaltou a impossibilidade de cessão de autoridade sobre Inteligência Artificial a órgãos internacionais, sob o argumento de que poderiam ser influenciados por regimes autoritários . Complementarmente, cita-se o Diálogo Global sobre Governança de Inteligência Artificial, realizado em Genebra, em julho de 2026 , o qual constitui fórum político de intercâmbio entre Estados e demais partes interessadas, sem competência para a criação de normas vinculantes. Abordando eixos temáticos relativos a oportunidades, implicações, redução de desigualdades, segurança e transparência, entende-se que o seu objetivo final depende de ações concretas , o que se distancia da realidade.

No contexto de embate entre diversos Estados, insere-se a 81ª AGNU. Observa-se que, concomitantemente, ocorreu, em 23 de setembro, sob convocação da presidência francesa, a reunião do Conselho de Segurança da ONU, abordando questões de segurança em relação à Inteligência Artificial . A inserção da temática no Conselho de Segurança justifica-se pela sua responsabilidade primária na manutenção da paz e da segurança internacionais, nos termos do artigo 24 da Carta das Nações Unidas , uma vez que a IA passou a ser compreendida como fator capaz de afetar diretamente tais bens, seja por meio de aplicações militares e armas autônomas, seja pela proliferação de armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares ou pela desinformação. Os argumentos levantados na reunião do Conselho de Segurança serão destacados, de forma complementar e subsidiária.

Ressalta-se que a transição entre o consenso normativo construído entre 2024 e 2025, mediante o supramencionado Pacto Digital Global e a Resolução da Assembleia Geral da ONU 79/325, recai na eclosão da fragmentação no presente período. Portanto, evidencia-se que a arena de negociação da Inteligência Artificial deslocou-se do contexto exclusivamente formal para espécies de side events, instituindo cooperação que perpassa a ideologia estatal e, consequentemente, adentra no setor privado. Nesse viés, a atuação estatal combina uma

dimensão declaratória, a diplomacia dos discursos, expressa nos pronunciamentos da Assembleia Geral, e uma dimensão negociadora, a diplomacia da negociação, responsável pela construção efetiva de acordos e padrões, que passa a ocorrer cada vez mais fora dos foros formais. Essa distinção orienta a análise a seguir: os discursos indicam as preferências declaradas de cada Estado, enquanto os canais de negociação escolhidos revelam onde cada um pretende que os padrões globais sejam definidos.

Posição do Secretariado da ONU

A questão central que orienta as manifestações do Secretário-Geral reside em definir quem deve controlar o desenvolvimento da Inteligência Artificial e por meio de quais mecanismos. O Secretário-Geral, António Guterres, estabelece a relevância da temática, em vista da era de incerteza internacional. Nesses termos, na coletiva de imprensa do dia 16 de setembro de 2026, já foi possível fazer referência a ameaças globais no que tange ao escasso controle no uso de Inteligência Artificial e ao seu avanço desenfreado . Seu argumento central recaiu no potencial do avanço tecnológico, na legitimidade dos alertas feitos pelos próprios desenvolvedores e no óbice geopolítico, reconhecendo a polarização entre as principais potências. Por isso, trouxe relevância a propostas concretas, como a criação, pelos países na fronteira da IA, de mecanismos de contato, troca de informações e salvaguardas comuns . Para embasar seu discurso, apontou o Painel Científico supramencionado como principal fonte de evidência.

Já, na abertura do debate geral, em 22 de setembro de 2026, António Guterres atribuiu a mudança na configuração de poder à Inteligência Artificial, na medida em que há papel crescente de tal ferramenta em decisões antes reservadas a humanos. Para além disso, apontou a concentração de poder em dados, capacidade computacional e algoritmos, os quais possuem avanço exponencial . Dessa forma, a lacuna regulatória insere-se como problemática intrínseca à contemporaneidade. Entretanto, cabe ressaltar que existem instrumentos nacionais, regionais e internacionais que tratam de diferentes dimensões da IA, a exemplo do AI Act europeu, da Convenção-Quadro do Conselho da Europa sobre Inteligência Artificial, de 2024 , bem como da Recomendação da UNESCO sobre a Ética da Inteligência Artificial, de 2021 . Ainda assim, por serem regionais, setoriais ou não vinculantes, esses instrumentos não suprem a lacuna normativa, o que explica a preocupação de António Guterres em estabelecer novas medidas de regulação e segurança, mencionando a possibilidade de um marco multilateral de gestão de riscos com supervisão independente e a proibição de armas autônomas letais.

Em síntese, os alertas proferidos pelo Secretário-Geral, António Guterres, destacam o vácuo regulatório da Inteligência Artificial, alinhando-se à iniciativa de reforma estrutural . Perante tal constatação e perpassando as demais temáticas, reitera-se a busca incessante pela restauração da credibilidade da Organização das Nações Unidas, transformando compromissos formais em capacidade de entrega fática. Nesse sentido, as iniciativas de governança da IA relacionam-se com a Iniciativa UN80, em vista de que ambas buscam demonstrar a capacidade de resposta institucional. Se por um lado, a reforma estrutural visa à racionalização de mandatos e ao aumento da eficiência, o Painel Científico e o Diálogo Global constituem elementos de aptidão da ONU para responder a desafios emergentes, de forma instrumental.

Controvérsias no Posicionamento Governamental

Outrossim, complementa-se a ambição estabelecida pelo Secretariado da ONU com a visão de Chefes de Estado presentes no evento. As posições apresentadas não se reduzem à oposição binária entre regulação e desregulação. Em um extremo, a União Europeia e o Brasil defendem mecanismos multilaterais, a primeira com ênfase em padrões vinculantes. No outro, os Estados Unidos rejeitam qualquer mecanismo global, sem que isso implique ausência de política doméstica sobre a matéria. Entre esses polos, situam-se a defesa de princípios gerais sem adesão a medidas vinculantes, caso da China, e a preferência por fóruns alternativos à ONU, caso do Reino Unido.

O Brasil, por meio do discurso presidencial, ressalta que seria uma omissão histórica o não enfrentamento do embate na regulamentação das Big Techs e da Inteligência Artificial . Ao criticar a corrida tecnológica conduzida à revelia da ONU e do Painel Científico sobre Inteligência Artificial, o presidente reconhece o Painel como instância legítima de referência, atribuindo-lhe a função de contrapeso à atuação das grandes empresas de tecnologia. Nesse sentido, posiciona-se negativamente quanto à concentração de poder em poucas empresas de tecnologia, referindo-se a um modelo oligárquico. O que diferencia a proposta brasileira das demais é, justamente, a centralidade atribuída à ONU e ao Painel Científico como instâncias de contrapeso ao setor privado, articulada à perspectiva do Sul Global.

No polo oposto, o presidente estadunidense Donald Trump rejeitou qualquer hipótese de criação de um mecanismo global em prol do controle da Inteligência Artificial, além de anunciar a alteração da nomenclatura da tecnologia, nos documentos oficiais, para “Superinteligência” (SI) . O termo, com significado próprio nos estudos sobre IA, refere-se a um intelecto que excede amplamente o desempenho cognitivo humano em praticamente todos os domínios . Assim, a

utilização política do termo não equivale a uma redefinição científica da tecnologia, tão somente uma adequação específica. A postura, por sua vez, foi criticada por minimizar riscos concretos da Inteligência Artificial, sobretudo por deslegitimar os alertas apresentados pela ONU. Por fim, ressalta a preponderância estadunidense frente à China no desenvolvimento da tecnologia .

No âmbito europeu, ressalta-se o posicionamento da União Europeia e da França, país que exercia a presidência do Conselho de Segurança. Nesses termos, António Costa, na qualidade de Presidente do Conselho Europeu, manifesta a representação do bloco em orientações políticas gerais, defendendo uma estrutura de governança de Inteligência Artificial responsabilizável, transparente e regulada . Podemos mencionar como mecanismo de inspiração o AI Act europeu , documento que efetivamente reitera o posicionamento do bloco. Analogamente, o representante atribui à ONU a função de definição de padrões globais. Uma semana antes, em discurso anual perante o Parlamento Europeu, a Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, defendeu a desaceleração da fronteira da IA e propôs cooperação com Canadá, Reino Unido e outros parceiros em avaliação de modelos, verificação e alerta precoce . No mesmo sentido, Macron manifestou-se, enquanto Chefe de Estado francês, defendendo a capacidade de investimento entre países para a construção de um modelo de Inteligência Artificial de código aberto e compartilhado, de modo a evitar a dependência em relação às grandes potências. Paralelamente, a França, que exercia a presidência rotativa do Conselho de Segurança, foi responsável pela convocação da reunião do Conselho sobre IA e segurança internacional.

A perspectiva do Reino Unido, representada pelo discurso de Andy Burnham, recai na controvérsia típica da Inteligência Artificial, ressaltando que, embora represente um desafio, apresenta oportunidades imensuráveis. Assim, anunciou parceria de defesa em IA com os Estados Unidos na proteção da infraestrutura crítica. Trazendo um novo tópico, abordou a desinformação referente a novas tecnologias . Evidentemente, há a defesa de padrões globais, a serem construídos por meio da presidência britânica do G20, em 2027, e não pela vinculação a um órgão da ONU. Tal postura não deve ser caracterizada como necessariamente contrária à governança multilateral, uma vez que o G20 constitui espaço de cooperação internacional, embora possua composição restrita e mecanismos distintos daqueles da ONU. Trata-se, portanto, de uma preferência por fórum alternativo, e não de rejeição à cooperação.

Trazendo uma conjuntura eminentemente distinta, países como Vietnã e Angola compartilham posicionamento favorável quanto à regulamentação de novas tecnologias. O presidente e secretário-geral do Partido Comunista do Vietnã, Tô Lâm, afirmou que o avanço da ciência, da transformação digital e da IA deve reduzir as diferenças entre países e ampliar oportunidades,

sem criar formas de dependência. A perspectiva africana reitera tal argumento, destacando a importância da participação africana em decisões estratégicas sobre a governança mundial em novas tecnologias. No discurso do presidente da Angola, João Lourenço, foi apresentada a defesa de que a cooperação Norte-Sul, Sul-Sul e triangular deve contribuir para fazer da revolução digital um instrumento de inclusão, soberania e desenvolvimento . Apesar da convergência quanto à defesa da regulamentação, os posicionamentos apresentam ênfases, sutilmente, distintas. Por um lado, o Vietnã centra-se na redução das diferenças de desenvolvimento e na prevenção de novas formas de dependência tecnológica, por outro Angola enfatiza a participação africana nos processos decisórios e as modalidades de cooperação Norte-Sul, Sul-Sul e triangular como instrumentos de inclusão e soberania.

A contribuição da potência relevante em debates tecnológicos, China, suscitou críticas elementares. Isso se deve à ausência de Xi Jinping, Presidente da República Popular da China. Sua participação restringiu-se a uma reunião bilateral ao lado do Presidente Donald Trump, na cidade de Washington. Seu posicionamento público ocorreu em 26 de setembro, após o encontro midiaticamente apelidado “Xi-Trump”, por meio do vice-presidente Han Zheng . Quando abordou o tópico em discussão, defendeu a abordagem centrada nas pessoas, na qual o desenvolvimento de tecnologias seria em prol do aspecto universalmente benéfico. Portanto, observa-se que a China manteve uma posição moderada, oportunidade em que não aderiu ao apelo europeu por medidas vinculantes, mas tampouco rejeitou qualquer forma de regulamentação. A escolha por negociar bilateralmente com os Estados Unidos contrasta com o protagonismo chinês na Resolução 78/311 da Assembleia Geral da ONU, adotada em 2024 , contudo, não implica o abandono total da atuação multilateral.

A posição estadunidense aproxima-se da leitura realista, segundo a qual as instituições internacionais têm capacidade limitada de restringir o comportamento das grandes potências, que priorizam a maximização de poder e segurança . Em contrapartida, Brasil, União Europeia e os demais defensores de mecanismos multilaterais aproximam-se do institucionalismo: ao valorizar o Painel Científico como fonte comum de evidências, apostam na capacidade das instituições de reduzir assimetrias de informação e custos de transação, viabilizando a cooperação mesmo entre Estados com interesses divergentes . As posições do Reino Unido e da China, por sua vez, indicam um terceiro caminho, de cooperação seletiva por foro alternativo ou canal bilateral, que não rejeita o multilateralismo, no entanto, o relativiza.

Participação de CEOs da OpenAI e Anthropic no Conselho de Segurança da ONU

Paralelamente à Assembleia-Geral da ONU, no Conselho de Segurança a participação no debate sobre Inteligência Artificial ultrapassou a mera visão de representantes governamentais, momento em que houve apelo incomum de presidentes executivos de empresas por cooperação internacional. O debate contou com a representação de Sam Altman , responsável pela OpenAI, em conjuntura com Dario Amodei, da Anthropic. Ambos defenderam a necessidade de cooperação internacional para enfrentar riscos associados ao avanço da IA. Contrapondo a visão do presidente estadunidense, os executivos entendem que, apesar de países competirem entre si, deve-se trabalhar em conjunto para mitigar impactos negativos no uso da Inteligência Artificial . Sam Altman ainda ressalta seu posicionamento no que tange à adoção de métricas para medir as capacidades da IA e à avaliação de eventuais proteções a serem implementadas pelas empresas durante o desenvolvimento da tecnologia. Já em um plano institucional, ressalta-se que os executivos mencionados participaram na qualidade de convidados, prestando informações ao Conselho, de forma que não vislumbraram qualquer poder decisório. Ainda assim, a presença suscita um questionamento relevante, no que se refere à ampliação da base técnica do debate, bem como à concentração de influência acerca da definição de normas internacionais em escassas empresas, atribuindo-lhes responsabilidades de autorregulação.

Analogamente, Amodei, em participação por vídeo, afirmou a influência positiva nos campos da ciência e saúde, apesar de carregar riscos potencialmente relevantes. Citou como exemplo o desenvolvimento de armas biológicas e o risco de sistemas incontroláveis. Em um ensaio publicado pelo empresário, mais tarde publicamente apoiado por Altman e Elon Musk, apresenta-se a defesa da desaceleração do desenvolvimento de sistemas avançados para melhor compreensão de riscos .

Nesses termos, a oitiva inédita dos CEOs da OpenAI e Anthropic trouxe alertas sobre o uso de IA na proliferação de armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares, além do potencial risco de perda de controle sobre sistemas autônomos. No entanto, a desaceleração proposta pelos executivos, enquanto compromisso voluntário das empresas, carece de exequibilidade jurídica. Sem mecanismos estatais referentes à transparência e accountability, tais compromissos tendem a funcionar somente como gestão reputacional, o que seria insuficiente para conter a corrida comercial de alto risco. Por isso, observa-se a relevância do discurso de Ursula von der Leyen, que converge com a proposta de desaceleração dos modelos de fronteira em cooperação com Canadá, Reino Unido e outros parceiros. A convergência entre a proposta corporativa e a

proposta estatal sugere que a questão não é se a desaceleração é desejável, mas quem teria autoridade para exigi-la.

Considerações Finais

Conforme outros aspectos, podemos ressaltar a problemática inserida e consequente posição dos Estados-membros. Levando em consideração um contexto geral, a perspectiva da Inteligência Artificial e Novas Tecnologias segue um parâmetro previamente vislumbrado no que se refere às Assembleias Gerais da ONU. Fica clara, portanto, a visão unilateral reiterada pela representação estadunidense, contraposta pela cooperação internacional que ultrapassa a visão de países naturalmente multilaterais, adentrando países de menor projeção no debate tecnológico, como Vietnã e Angola. Nesse cenário, ainda destaca-se o posicionamento chinês, país que abriga alguns dos principais ecossistemas de Inteligência Artificial do mundo. De modo mais preciso, perpassou-se pelo debate acerca da sistematização dos principais pontos de convergência e divergência entre os modelos de governança. Em uma primeira análise, verificou-se a defesa de mecanismos multilaterais, sustentada pela União Europeia e pelo Brasil, à qual se somam Vietnã e Angola, ainda que com ênfase no desenvolvimento e na inclusão. No polo oposto, os Estados Unidos demonstram preferência à regulação doméstica e rejeitam mecanismos globais. Entre esses extremos, a China defende princípios gerais sem adesão a medidas vinculantes, conduzindo em paralelo a negociação bilateral com os Estados Unidos. Ainda, o Reino Unido demonstrou apoio ao estabelecimento de um fórum alternativo, o G20.

Por fim, no que tange à análise do contexto generalizado, o debate global sobre a Inteligência Artificial ameaça reproduzir possível fragmentação historicamente observada. O paralelo mais evidente são as três Convenções do Rio, sobre clima, biodiversidade e desertificação , que deram origem a Conferências das Partes separadas e não lograram conter a degradação ambiental. Há, contudo, uma diferença relevante quanto à fragmentação das Convenções do Rio, a qual ocorreu de forma temática, contrastando com a IA, momento em que o risco recai na fragmentação por foro. Em ambos os casos, os precedentes globais sugerem que a sobreposição institucional tende a reduzir a efetividade e a ampliar o espaço para que cada Estado escolha o foro que lhe é mais favorável . Por isso, com vistas a evitar o isolamento regulatório, observa-se a importância da governança, sendo conectada à democratização do poder global e ao fortalecimento de agências operacionais. Com intuito de mitigar as assimetrias entre o Norte e o Sul global, ressalta-se, ainda, a possibilidade da utilização de mecanismos que ultrapassam o debate exclusivamente institucional. Uma reforma institucional não constitui, por si só, condição necessária para alcançar tal objetivo, podendo haver instituição de mecanismos concretos em

prol da redução das desigualdades entre Norte e Sul global. Como principais exemplos, pode-se mencionar programas de capacitação em IA para países em desenvolvimento, conforme a Resolução 78/311 da Assembleia Geral da ONU, bem como a ampliação da participação de Estados no Painel Científico e no Diálogo Global, nos termos da Resolução 79/325. Somam-se a eles eventuais mecanismos de compartilhamento de infraestrutura computacional, observados os padrões de inovação, segurança e interesse público. Medidas dessa natureza não resolvem a disputa sobre a autoridade regulatória, mas poderiam impedir que a fragmentação se converta em mecanismo de exclusão, assegurando que os países participem da definição das regras que lhes serão aplicadas.

Referências

AI, CLIMATE and conflicts top Guterres's agenda ahead of General Assembly. UN News, Nova York, 16 set. 2026. Disponível em: https://news.un.org/en/story/2026/09/1168348. Acesso em: 08. out. 2026.

BLOOMBERG. Altman e Amodei pedem coordenação global para IA em raro discurso conjunto na ONU. InfoMoney, São Paulo, 23 set. 2026. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/business/altman-e-amodei-pedem-coordenacao-global-para-ia-em-raro-discurso-conjunto-na-onu/. Acesso em: 12 out. 2026.

BOSTROM, Nick. Superintelligence: paths, dangers, strategies. Oxford: Oxford University Press, 2014.

CAPOZZI, Bruno. Resumo do OD: IA na ONU, lançamentos da Meta e El Niño no Brasil. Olhar Digital, [s. l.], 24 set. 2026. Disponível em: https://olhardigital.com.br/2026/09/24/inteligencia-artificial/resumo-do-od-ia-na-onu-lancamentos-da-meta-e-el-nino-no-brasil/. Acesso em: 30 set. 2026.

CHINA, as usual, uses UN speech to promote global development as solution to world's challenges. News4Jax, Jacksonville, 26 set. 2026. Reportagem da Associated Press. Disponível em: https://www.news4jax.com/news/world/2026/09/26/china-as-usual-uses-un-speech-to-promote-global-development-as-solution-to-worlds-challenges/. Acesso em: 07 out. 2026.

CONSELHO DA EUROPA. Convenção-Quadro do Conselho da Europa sobre Inteligência Artificial e Direitos Humanos, Democracia e Estado de Direito. Vilnius, 5 set. 2024.

CONSELHO EUROPEU. UN General Assembly, New York, 21-25 September 2026. Bruxelas, set. 2026. Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2026/09/21-25/. Acesso em: 01. out. 2026.

EU'S von der Leyen calls for pacing frontier AI models. Euronews, Bruxelas, 16 set. 2026. Disponível em: https://www.euronews.com/my-europe/2026/09/16/eus-von-der-leyen-calls-for-pacing-frontier-ai-models. Acesso em: 12 out. 2026.

FACT-CHECKING Trump's speech to the 2026 United Nations General Assembly. PBS News, Arlington, 22 set. 2026. Publicado originalmente por PolitiFact. Disponível em: https://www.pbs.org/newshour/politics/fact-checking-trumps-speech-to-the-2026-united-nations-general-assembly. Acesso em: 07. out. 2026.

GUTERRES: 'cracks have become canyons' as world faces four tests of power. UN News, Nova York, 22 set. 2026. Disponível em: https://news.un.org/en/story/2026/09/1168392. Acesso em: 08. out. 2026.

INAUGURAL UN Global Dialogue on AI Governance ends with call to turn principles into action before 2027. Digital Watch Observatory, Genebra, 8 jul. 2026. Disponível em: https://dig.watch/updates/global-dialogue-ai-governance-2026-closing. Acesso em: 06 out. 2026.

KEOHANE, Robert O. After hegemony: cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert O.; VICTOR, David G. The regime complex for climate change. Perspectives on Politics, v. 9, n. 1, p. 7-23, 2011.

LOBATO, Alan. Suíça defende IA mais inclusiva e se aproxima de posições de Brasil, Vietnã e Angola na ONU. Capital Digital, Brasília, 23 set. 2026. Disponível em: https://capitaldigital.com.br/suica-defende-ia-mais-inclusiva-e-se-aproxima-de-posicoes-de-brasil-vietna-e-angola-na-onu/. Acesso em: 30. set. 2026.

LULA defende regular IA e big techs em discurso na ONU. Teletime News, São Paulo, 22 set. 2026. Disponível em: https://teletime.com.br/22/09/2026/lula-big-techs-onu/. Acesso em: 07. out. 2026.

MEARSHEIMER, John J. The false promise of international institutions. International Security, v. 19, n. 3, p. 5-49, 1994/95.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução A/RES/78/311, de 1º de julho de 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução A/RES/79/1, de 22 de setembro de 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução A/RES/79/325, de 26 de agosto de 2025.

NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. São Francisco, 26 jun. 1945.

NAÇÕES UNIDAS. Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação. Paris, 17 jun. 1994.

NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre Diversidade Biológica. Rio de Janeiro, 5 jun. 1992.

NAÇÕES UNIDAS. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Nova York, 9 maio 1992.

NAÇÕES UNIDAS. General Assembly appoints Artificial Intelligence panel, names Joint Inspection Unit members, notes Article 19 arrears. Nova York: UN Meetings Coverage and Press Releases, 12 fev. 2026. (GA/12751). Disponível em: https://press.un.org/en/2026/ga12751.doc.htm. Acesso em: 01. out. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Inaugural Global Dialogue on AI Governance convenes in Geneva. Nova York, 15 jun. 2026. Disponível em: https://www.un.org/global-dialogue-ai-governance/en. Acesso em: 06. out. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Opening general debate, Secretary-General warns power must be governed by law, cooperation as global 'fault lines' widen. Nova York: UN Meetings Coverage and Press Releases, 22 set. 2026. (SG/SM/23292). Disponível em: https://press.un.org/en/2026/sgsm23292.doc.htm. Acesso em: 08. out. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. Press conference by Secretary-General António Guterres at United Nations Headquarters. Nova York: UN Meetings Coverage and Press Releases, 16 set. 2026. (SG/SM/23282). Disponível em: https://press.un.org/en/2026/sgsm23282.doc.htm. Acesso em: 30. set. 2026.

NAÇÕES UNIDAS. What is the UN80 initiative? Nova York, [2025]. Disponível em: https://www.un.org/un80-initiative/en/news/what-un80-initiative. Acesso em: 07. out. 2026.

OPENAI and Anthropic CEOs push for AI cooperation at UN after Trump rebuffs 'globalist scheme' to control it. CNBC, Englewood Cliffs, 23 set. 2026. Disponível em: https://www.cnbc.com/2026/09/23/altman-amodei-un-ai-safety.html. Acesso em: 12 out. 2026.

RAUSTIALA, Kal; VICTOR, David G. The regime complex for plant genetic resources. International Organization, v. 58, n. 2, p. 277-309, 2004.

TRUMP rejeita controle global sobre IA na ONU enquanto Sam Altman pede métricas. IT Forum, Itapevi, 23 set. 2026. Disponível em: https://itforum.com.br/noticias/trump-rejeita-controle-ia-onu/. Acesso em: 08. out. 2026.

TRUMP slams Iran and Cuba, defends AI growth in boastful UN speech. CNBC, Englewood Cliffs, 22 set. 2026. Disponível em: https://www.cnbc.com/2026/09/22/trump-un-speech-today.html. Acesso em: 30. set. 2026.

UN GENERAL Assembly 2026: wars, AI, and climate on agenda. Quartz, Nova York, 21 set. 2026. Disponível em: https://qz.com/un-general-assembly-world-leaders-wars-ai-climate-092026. Acesso em: 01. out. 2026.

UNESCO. Recomendação sobre a Ética da Inteligência Artificial. Paris: UNESCO, 2021.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024.

UNITED Kingdom announces action on disinformation and global AI standards. UN News, Nova York, 23 set. 2026. Disponível em: https://news.un.org/en/story/2026/09/1168406. Acesso em: 07. out. 2026.

Os debates da 81ª Assembleia Geral das Nações Unidas permitem observar que a ordem internacional atravessa um período de redefinição de prioridades, instrumentos e formas de cooperação. Mais do que uma crise das instituições existentes, o cenário atual revela disputas sobre quem participa das decisões globais, quais interesses orientam essas escolhas e como seus efeitos são distribuídos entre Estados e populações.

Uma das principais reflexões que emerge dos artigos desta edição diz respeito à relação entre poder e responsabilidade. Embora os Estados compartilhem formalmente determinados princípios e compromissos internacionais, suas capacidades de influência e atuação permanecem profundamente desiguais. Essa assimetria se manifesta tanto nas negociações diplomáticas quanto na distribuição dos custos humanos, econômicos e ambientais das decisões internacionais. Assim, a construção de soluções coletivas exige considerar não apenas os interesses dos atores mais influentes, mas também as necessidades daqueles que enfrentam de maneira mais intensa as consequências das transformações globais.

Outro aspecto relevante é a crescente interdependência entre agendas tradicionalmente tratadas de forma separada. Segurança, desenvolvimento, mobilidade humana, meio ambiente e tecnologia passaram a integrar um conjunto de questões cujos efeitos ultrapassam fronteiras e desafiam as estruturas convencionais de governança. Essa realidade exige abordagens mais integradas, capazes de reconhecer as conexões entre diferentes problemas e evitar respostas fragmentadas a fenômenos que possuem causas e consequências compartilhadas.

Nesse contexto, a discussão sobre o futuro das Nações Unidas não deve se limitar à preservação ou à reforma de suas estruturas institucionais. É igualmente necessário refletir sobre a qualidade da cooperação que se pretende construir, os critérios de legitimidade das decisões internacionais e os mecanismos de acompanhamento dos compromissos assumidos. A capacidade de produzir resultados duradouros depende, em grande medida, da coerência entre os princípios defendidos pelos Estados e suas práticas no cenário internacional.

A leitura conjunta dos trabalhos também convida a uma reflexão sobre o próprio papel do Direito Internacional e das instituições multilaterais em um mundo em transformação. Longe de oferecerem soluções automáticas para os desafios contemporâneos, esses instrumentos constituem espaços permanentes de negociação, contestação e construção de entendimentos.

Reconhecer suas limitações não significa desconsiderar sua relevância, mas compreender a necessidade de aperfeiçoá-los diante de novas demandas e configurações de poder.

Ao concluir esta edição, permanece uma reflexão fundamental: o futuro da governança global será definido não apenas pela capacidade dos Estados de identificar desafios comuns, mas, sobretudo, pelas escolhas políticas e institucionais que determinarão como enfrentá-los. Nesse sentido, os trabalhos reunidos neste boletim contribuem para ampliar o debate crítico sobre os rumos da cooperação internacional e sobre as condições necessárias para que ela se torne mais representativa, coerente e efetiva.